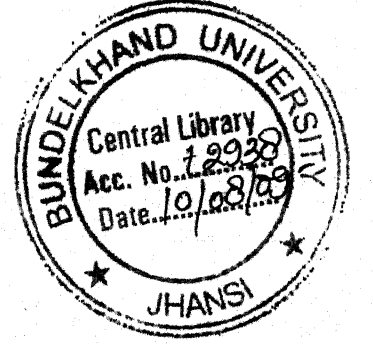
महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का अध्ययन

शोध ग्रन्थ

पी.एच.-डी (समाजशास्त्र) उपाधि हेतु प्रेषित

2007

शोध पर्यवेक्षक

डॉ. नीलम मित्तल
प्राचार्या
आर्य कन्या स्नातकोत्तर महाविद्यालय, झाँसी

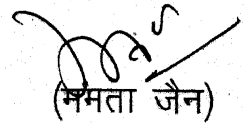
शोधार्थी

ममता जैन
बी.एड., एल.एल.बी., एम.ए.
(समाज शास्त्र, राजनीति शास्त्र),
एम.एस.डब्ल्यू.

डॉ. नीलम मित्तल
प्राचार्या
आर्य कन्या स्नातकोत्तर महाविद्यालय
सीपरी बाजार, झाँसी, (उ0प्र0)

प्रमाण पत्र

प्रमाणित किया जाता है कि श्रीमती ममता जैन ने मेरे निर्देशन में बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी के अन्तर्गत पी0एच0–डी0 ''समाज शास्त्र'' की उपाधि हेतु **"महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का अध्ययन"** विषय पर कार्य किया है। इन्होनें अपनी 200 दिन की उपस्थिति पूर्ण की है। प्रस्तुत शोध प्रबन्ध पूर्णतः प्रमाणिक एवं मौलिक है। यह शोध ग्रन्थ मूल्याकंन हेतु प्रस्तुत किया जा रहा है।

Neelam Mittal

(डॉ. नीलम मित्तल)

पर्यवेक्षक

घोषणा पत्र

मै (श्रीमती ममता जैन) निष्ठापूर्वक घोषणा करती हूँ कि मैनें डा0 नीलम मित्तल, प्राचार्य, आर्यकन्या स्नातकोत्तर महाविद्यालय, झाँसी के पर्यवेक्षण में " महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का अध्ययन" विषय पर शोध कार्य किया है। यह शोध प्रबन्ध मेरी मूल कृति है जिसे मैने अपने अध्ययन स्वविवेक व परिश्रम से पूर्ण किया है। जहाँ तक मुझे ज्ञात इस विषय पर अभी तक कोई अन्य शोध प्रबन्ध प्रस्तुत नहीं किया गया है।

दिनांक

(ममता जैन)

शोधार्थी

अनुक्रमणिका

प्राक्कथन

स्वतन्त्रता के पश्चात पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना हुई तथा समय–समय पर अनेक उतार चढ़ाव के कारण भारत में पंचायतें स्वतन्त्र कार्य निर्वहन की इकाई नहीं बन पायीं। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया तथा ऐसे प्राविधान किये गये जिससे की ये संस्थायें वास्तविक रूप में स्थानीय स्वशासन की इकाईयां बन सकें। राज्यों ने 73वें संविधान संशोधन के अनुरूप पंचायत राज विधान बनाये। पंचायतों में आरक्षण के माध्यम से प्रथम बार समाज के सभी वर्गों को प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ। और स्वतन्त्रता के पश्चात् की सबसे बड़ी राजनीतिक भर्ती सम्भव हुई।

प्रस्तुत शोध कार्य पंचायतों में आये महिला नेतृत्व के इन्द्रियानुभविक अध्ययन पर आधारित है। इस अध्ययन में उत्तर प्रदेश के झांसी एवं बांदा मण्डल की ग्राम पंचायतों में नव निर्वाचित महिला प्रधानों का सूक्ष्म एवं गहन अध्ययन किया गया है। शोध में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की अवधारणा को स्पष्ट करते हुये भारत में एवं उत्तर प्रदेश में पंचायत राज के विकास की विस्तृत विवेचना की गई। जिसमें महिला नेतृत्व की सामाजिक आर्थिक पृष्ठभूमि तथा पंचायती राज व्यवस्था के क्रियान्वयन एवं महिला नेतृत्व की भूमिका के पक्ष को विश्लेषित किया गया है। यह शोध शिक्षाविदो, प्रशासकों, नीति निर्माताओं, शोधार्थियों एवं पंचायत राज में रूचि रखने वाले व्यक्तियों के लिये एक उपयोगी आगम सिद्ध होगी।

इस अध्ययन को आठ अध्यायों में विभक्त किया गया है प्रथम अध्याय प्रस्तावना का है जिसमें साहित्य की विवेचना, शोध एवं प्रवधि अध्ययन क्षेत्र को सम्मलित किया गया है। द्वितीय अध्याय में पंचायतों के संवैधानिक विकास को प्रस्तुत किया गया है। जिसमें भारत एवं उत्तर प्रदेश में पंचायती राज के विकास क्रम को पृथक–पृथक वर्णित किया गया है तथा साथ ही पंचायतों के ऐतिहासिक स्वरूप को भी वर्णित किया गया है। तृतीय अध्याय मे महिला नेतृत्व की सामाजिक, आर्थिक, पारिवारिक पृष्ठ भूमि का विश्लेषण एवं व्याख्या की गई है। चतुर्थ अध्याय में पंचायती राज के क्रियान्वयन एवं महिला नेतृत्व की भूमिका के पक्ष की व्याख्या की गई है। पंचम अध्याय में महिला नेतृत्व के प्रति पंचायत प्रशासकों, कर्मियों तथा शैक्षिक संस्थाओं के विचारों के विश्लेषण को प्रस्तुत किया गया है। षष्ठम अध्याय में शोध से प्राप्त निष्कर्ष एवं सुझावों का वर्णन किया गया है।

आभार

प्रस्तुत शोध कार्य **"महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का समाज शास्त्रीय अध्ययन"** मेरी आदरणीया गुरू डॉ0 श्रीमती नीलम मित्तल प्रचार्या आर्य कन्या पी0जी0 डिग्री कॉलेज, झाँसी, का एवं डॉ0 एन0एन0 अवस्थी विभागाध्यक्ष, समाज कार्य विभाग बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी, के प्रति मैं कृतज्ञ हूँ जिनका आशीर्वाद प्रेरणा एवं निर्देशन मुझे सदैव सुलभ रहा है। मैं आई0जी0एस0एस0एस0 नई दिल्ली की विशेष रूप से आभारी हूँ इनके आर्थिक एवं तकनीकि सहयोग से यह अध्ययन कार्य सम्भव हो पाया है।

मैं **श्रीमती तुलसी पटैल**, समाज शास्त्र विभाग, स्कूल ऑफ इकोनोमिक्स दिल्ली विश्वविद्यालय की ह्रदय से कृतज्ञ हूँ जिन्होंने प्रारम्भिक स्तर पर सहयोग व दिशा देकर, हमारा मनोबल बढ़ाया। इसके साथ ही सहभागी शिक्षण केन्द्र–लखनऊ व पानी–फैजाबाद के प्रति कृतज्ञ हूँ।

परम पूज्यनीय दिव्य आत्मा में बिलीन अपनी दादी श्रीमती धर्माबाई जैन के प्रति ह्रदय पटल से आभार व्यक्त करती हूँ जिनके परम दिव्याशीष से शोध कार्य पूर्ण हो सका। कृतज्ञता पूर्ण विवेक से पूज्यनीय माँ (सास) कैलाशवती जैन, माँ श्रीमती सुशीला देवी जैन एवं पिता श्री प्रेमचन्द्र जैन के प्रति नतमस्तक हूँ जिनकी परम विवेकपूर्ण सक्षमता का मुझे सहयोग प्राप्त हुआ।

योग्यता की पराकाष्ठा और उन्नति के मार्ग पर सदा अग्रसर रहने की प्रेरणा देकर मेरे जीवन को जीवन्त रूप प्रदान करने के लिये मैं अपने पति देव श्री सुधीर कुमार जैन की आभारी हूँ। छोटी बहिने डॉ0 (श्रीमती) सविता व डॉ0 (श्रीमती) बवीता जैन व भाई जयन्तमणी एवं शिरोमणी जैन के प्रति आभार व्यक्त करती हूँ। जिनकी सतत प्रेरणा व स्नेह से मैंने यह शोध कार्य पूर्ण किया। मैं अपनी नन्हीं बेटियों सुभाषिनी एवं मृदभाषिनी जैन को भी धन्यवाद देती हूँ जिनके मधुर सहयोग व प्यार से शोध कार्य पूर्ण करने हेतु ऊर्जा प्राप्त हुई।

आभार

प्रस्तुत शोध कार्य **''महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का समाज शास्त्रीय अध्ययन''** मेरी आदरणीया गुरू डॉ0 श्रीमती नीलम मित्तल प्रचार्या आर्य कन्या पी0जी0 डिग्री कॉलेज, झाँसी, का एवं डॉ0 एन0एन0 अवस्थी विभागाध्यक्ष, समाज कार्य विभाग बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी, के प्रति मैं कृतज्ञ हूँ जिनका आशीर्वाद प्रेरणा एवं निर्देशन मुझे सदैव सुलभ रहा है। मैं आई0जी0एस0एस0एस0 नई दिल्ली की विशेष रूप से आभारी हूँ इनके आर्थिक एवं तकनीकि सहयोग से यह अध्ययन कार्य सम्भव हो पाया है।.

मैं **श्रीमती तुलसी पटैल,** समाज शास्त्र विभाग, स्कूल ऑफ इकोनोमिक्स दिल्ली विश्वविद्यालय की हृदय से कृतज्ञ हूँ जिन्होंने प्रारम्भिक स्तर पर सहयोग व दिशा देकर, हमारा मनोबल बढ़ाया। इसके साथ ही सहभागी शिक्षण केन्द्र–लखनऊ व पानी–फैजाबाद के प्रति कृतज्ञ हूँ।

परम पूज्यनीय दिव्य आत्मा में बिलीन अपनी दादी श्रीमती धर्माबाई जैन के प्रति हृदय पटल से आभार व्यक्त करती हूँ जिनके परम दिव्याशीष से शोध कार्य पूर्ण हो सका। कृतज्ञता पूर्ण विवेक से पूज्यनीय माँ (सास) कैलाशवती जैन, माँ श्रीमती सुशीला देवी जैन एवं पिता श्री प्रेमचन्द्र जैन के प्रति नतमस्तक हूँ जिनकी परम विवेकपूर्ण सक्षमता का मुझे सहयोग प्राप्त हुआ।

योग्यता की पराकाष्ठा और उन्नति के मार्ग पर सदा अग्रसर रहने की प्रेरणा देकर मेरे जीवन को जीवन्त रूप प्रदान करने के लिये मैं अपने पति देव श्री सुधीर कुमार जैन की आभारी हूँ। छोटी बहिने डॉ0 (श्रीमती) सविता व डॉ0 (श्रीमती) बवीता जैन व भाई जयन्तमणी एवं शिरोमणी जैन के प्रति आभार व्यक्त करती हूँ। जिनकी सतत प्रेरणा व स्नेह से मैंने यह शोध कार्य पूर्ण किया। मैं अपनी नन्हीं बेटियों सुभाषिनी एवं मृदभाषिनी जैन को भी धन्यवाद देती हूँ जिनके मधुर सहयोग व प्यार से शोध कार्य पूर्ण करने हेतु ऊर्जा प्राप्त हुई।

उत्तर प्रदेश में बुन्देलखण्ड के सात जिले इस शोध कार्य का क्षेत्र हैं इतने बड़े भौगोलिक क्षेत्र में 400 महिला प्रधानों के साथ शोध करना मेरे लिये कठिन हो जाता, यदि इन जिलों के सक्रिय सहकर्मियों ने मुझे हर स्तर पर सहयोग कर हौसला बुलन्द न किया होता। मैं इन सबकी कृतज्ञ हूँ।

झाँसी– उपमान महिला संस्थान, झाँसी की डॉ0 बवीता जिज्ञासू, हितैषी–बलवीर सिंह, मार्गश्री – श्री ध्रुव यादव।

ललितपुर– सांई ज्योति– अजय श्रीवास्तव, सोसाइटी फॉर प्रगति भारत–अनिल पटैरिया, सदन सेवा संस्थान – रज्जाक भाई, एच.बी.एम. हॉस्पिटल–राजेश साहू।

जालौन– परमार्थ – श्री संजय सिंह, आशा संस्थान–सुश्री वन्दना सिंह, अनुरागिनी–श्री प्रवीण सिंह जादौन

बांदा– पंचायत सन्दर्भ केन्द्र– श्री अवधेश गौतम, ग्राम उन्मेश– श्री अम्बरीश भाई, कृष्णार्पित– ओ.पी. सिंह, प्रागी लाल समिति– श्री राजा भईया,

महोबा– अरूणोदय– श्री अभिषेक,

हमीरपुर– बुन्देलखण्ड सेवा संस्थान, रमा शंकर गुप्ता, नेहरू युवा केन्द्र–डॉ0 अर्चना सिंह

चित्रकूट– दामिनी–श्रीमती माया, वनांगना–ममता सोनी, सर्वोदय सेवा आश्रम–श्री अभिमन्यू सिंह

इसके साथ ही मैं अपने सहयोगी डॉ0 प्रेमप्रताप सिंह, दुर्गा प्रसाद वर्मा, विष्णुकान्त जोशी, शहजाद बेग के प्रति सहयोग के लिए सदैव आभारी रहूँगी।

अन्त में मैं उन सभी का आभार व्यक्त करती हूँ जिनका वर्णन यहाँ नहीं किया गया है परन्तु जिन्होंने मुझे इस कार्य में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सहयोग प्रदान किया है।

श्रीमती ममता जैन
शोधार्थी

प्रथम-अध्याय
प्रस्तावना

* साहित्य की समीक्षा

प्रथम-अध्याय
प्रस्तावना

भारत में पंचायतीराज की अवधारणा बहुत प्राचीन है। यहां प्राचीन संस्थाओं से सम्बन्धित अवधारणा को ही परिवर्तित स्वरूप में प्रस्तुत किया गया है। "पंचायतीराज" शब्द का अस्तित्व स्वतन्त्र भारत में श्री बलवन्तराय गोपाल जी मेहता के "लोकतांन्त्रिक विकेन्द्रीकरण' प्रतिवेदन से उदय हुआ, शाब्दिक दृष्टि से पंचायतीराज शब्द हिन्दी भाषा के दो शब्दों **"पंचायत"** और "राज" से मिलकर बना है जिसका संयुक्त अर्थ होता है पांच जनप्रतिनिधियों का शासन। भारत के प्राचीन साहित्यिक ग्रन्थों में भी पंचायत अथवा **"पंचायती"** शब्द संस्कृत भाषा के **"पंचायतन्"** शब्द से उद्भूत हुआ है संस्कृत भाषा के ग्रन्थों के अनुसार किसी आध्यात्मिक पुरूष सहित पांच पुरूषों के समूह अथवा वर्ग को पंचायतन् के नाम से संबोधित किया जाता था। परन्तु शनैः शनैः पंचायत की इस आध्यात्मिकतायुक्त अवधारणा में परिवर्तन होता गया और वर्तमान में पंचायत की अवधारणा का अभिप्राय इस प्रकार की निर्वाचित सभा से है जिसकी सदस्य संख्या प्रधान सहित पांच होती है और जो स्थानीय स्तर के विवादों को हल कराने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। गांधी जी ने भी पंचायत शब्द की व्याख्या करते हुए लिखा है कि, **"पंचायत" शब्द का शाब्दिक अर्थ ग्राम निवासियों द्वारा चयनित पांच जनप्रतिनिधियों की सभा से है।**

हमारे देश में पंच परमेश्वर यानि कि पॉच व्यक्तियों द्वारा किया गया कार्य व निर्णय, परमेश्वर की बात के बराबर है, का प्राचीन काल से महत्व रहा है। यहां के ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायत व्यवस्था संस्कृति की धरोहर के रूप में जानी पहचानी जाती है। स्थानीय लोगों के समूह जिसमें पांच व्यक्तियों द्वारा गांव की समस्याओं का मतभेदों का फैसला करना, प्राचीन पंचायत का मूल कार्य होता था तथा इन व्यक्तियों को पंच परमेश्वर का स्थान दिया गया था। इस प्रकार हम देखें तो गांव के फैसले गांव में ही स्थानीय लोगों के द्वारा किये जाते थे इसमें बाहरी व्यक्तियों या समूहों का हस्तक्षेप नहीं होता था। वास्तव में यह व्यवस्था स्थानीय स्वशासन का एक व्यवहारिक प्रयोग था।

भारतीय लोकतन्त्रात्मक व्यवस्था का मूल आधार पंचायत राज व्यवस्था रही है। सभ्य समाज की स्थापना के बाद से ही मनुष्य ने जब समूहों में रहना सीखा, पंचायत राज के आदर्श एवं मूल सिद्धान्त उसकी चेतना में विकसित होते आए है। इस व्यवस्था को विभिन्न कालों में अलग–अलग नामों से पुकारा जाता रहा है। कभी वे गणराज्य

कहलाए, कभी नगर शासन व्यवस्था और कभी किसी अन्य नाम से उनकी पहचान हुई, लेकिन उन सारी व्यवस्थाओं में एक–दूसरे के साथ रहने, मिल–जुल कर काम करने और अपनी तात्कालिक समस्याओं को अपने आप सुलझाने की प्रवृत्ति निरंतर विकसित होती रही। सहकारिता और आत्मनिर्भरता व स्वावलंबन, इन व्यवस्थाओं का मूल मंत्र रहा है। हमारे इतिहास में जब भी शासन व्यवस्था की चर्चा हुई है, राज्य के आश्रय से अलग एक व्यवस्था का उल्लेख भी आया है। चाहे उसे राज्य पर शर्म का प्रभाव कहा जाए या पंचों की राय माना जाए, लेकिन सार्वजनिक हित में काम करने की भावना हर स्थिति में बलवती रही है और यही भावना अनेक रूपों में प्रकट होती रही है। हमारे दर्शन, ग्रंथों, इतिहास तथा साहित्य और समाज में भी सबको साथ लेकर चलने और सबके हित के लिए कार्य करने की प्रेरणा को बल मिला है। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने भारतीय जन मानस की इस प्रवृत्ति को नया रूप देने का प्रयास किया कि समष्टि में ही व्यक्ति का अपना हित समाहित है।

महात्मा गांधी ने स्वतन्त्र भारत के एक मजबूत पंचायत राज शासन पद्धति का स्वप्न संजोया था जिसमें शासन कार्य की सबसे प्रथम इकाई पंचायतें होंगी। उनकी कल्पना पंचायतों की शासन व्यवस्था की धुरी होने के साथ ही आत्म निर्भर, पूर्णतया स्वायत्त और स्वावलंबी होने की थी। स्वतन्त्रता के पश्चात् महात्मा गांधी की इस परिकल्पना को साकार करने हेतु समय–समय पर प्रयास किए गए। कभी ग्रामीण विकास के नाम पर और कभी सामुदायिक विकास योजनाओं के माध्यम से पंचायतों को लोकतंत्र का मूल आधार बनाने के लिए उपयोग किया जाता रहा। अलग–अलग राज्यों में अलग–अलग तरह के प्रयोग इसके लिए चले। कुछ असफल रहे तो कुछ सफल रहे और अन्य राज्यों के लिए अनुकरणीय बने। लेकिन पूरे देश में प्रशासन का विकेन्द्रीकरण करके बुनियादी स्तर पर पंचायत राज की स्थापना और जनता के हाथ में सीधे अधिकार देने की शुरूआत संविधान के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से सम्भव हुई।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम ने भारत में पंचायत राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। पंचायतों में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़े वर्ग एवं महिलाओं को आरक्षण के माध्यम से प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ।

महिलाएं समाज के लगभग आधे भाग का प्रतिनिधित्व करती हैं लेकिन उनकी राजनीतिक सहभागिता लगभग नगण्य रही है। वर्तमान पंचायत राज सामाजिक समता

और न्याय, आर्थिक विकास और व्यक्ति की प्रतिष्ठा पर आधारित ग्रामीण जीवन को नया रूप देने का एक सामूहिक प्रयास है। इसी क्रम में पंचायत राज में महिलाओं की भागीदारी महिला सशक्तिकरण के लिए हो रहे प्रयासों का प्रमुख घटक है। इस दिशा में 1957 से ही इसके लिये प्रयास आरंभ हो गए थे। बलवंत राय मेहता समिति ने महिलाओ तथा बच्चों से सम्बंधित कार्यक्रमों के क्रियान्वयन को देखने के लिए जिला परिषद में दो महिलाओं को लाने की अनुशंसा की थी। भारत में महिलाओं का स्थान विषय पर गठित समिति ने 1974 में अनुशंसा की थी कि ऐसी पंचायतें बनाई जाए जिनमें केवल महिलाएं हो। 1978 में अशोक मेहता समिति ने अनुशंसा की कि दो महिलाओं को, जिन्हें सर्वाधिक मत मिले, जिला परिषद का सदस्य बनाया जाए। 'नेशनल पर्सपेक्टिव प्लान फॉर दा विमेन 1988' ने ग्राम पंचायत से लेकर जिला परिषद तक 30 प्रतिशत सीटों के आरक्षण की प्रतिशत स्थानों के आरक्षण का प्रावधान किया। हिमांचल प्रदेश के अधिनियम में भी वैसी ही व्यवस्था थी। मध्य प्रदेश के 1990 के अधिनियम में ग्राम पंचायत में महिलाओं के लिए 10.10 प्रतिशत की। महाराष्ट्र पंचायत अधिनियम में 30 प्रतिशत और उड़ीसा अधिनियम मे कम से कम एक तिहाई आरक्षण का प्रावधान संविधान में हुए 73वें संशोधन अधिनियम से पहले रहा है।

भारतीय संविधान के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम ने पंचायत के विभिन्न स्तरों पर पंचायतों के सदस्य और उनके प्रमुख–दोनों पर महिलाओ के लिए एक तिहाई स्थानों के आरक्षण का प्रावधान किया जिससे देश के सामाजिक एवं राजनीतिक जीवन में संतुलन आए। इस संशोधन के माध्यम से संविधान में एक नया खण्ड– (9) और उसके अन्तर्गत 16 अनुच्छेद जोडे गए हैं। अनुच्छेद 243 (द) (3) के अन्तर्गत महिलाओं की सदस्यता और अनुच्छेद 243 (द) (4) में उनके लिए पदों पर आरक्षण का प्रावधान है। अनुच्छेद 243 (द) के अनुसार अनुसूचित जाति एव जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में ऐसा आरक्षण करना है जिससे इन्हीं वर्गों की महिलाओं हेतु ऐसे स्थानों के एक तिहाई स्थान आरक्षित रहे।

महिलाओं को प्रदत्त आरक्षण की व्यवस्था से समाज के विभिन्न वर्गों की महिलाओं को पंचायत राज संस्थाओं में स्थान प्राप्त हुआ है। महिलाओं की सामाजिक एवं राजनीतिक भूमिका स्वतन्त्रता के पश्चात से नगण्य रहने के कारण इन्हें पिछड़े वर्गों में रखकर आरक्षण के माध्यम से प्रतिनिधित्व प्रदान किया।

भारतीय संविधान में 73वां तथा 74 वां संवैधानिक संशोधन भारतीय राजनीति की संरचनात्मक व्यवस्था मे बहुत बड़ी क्रान्ति के द्योतक है। तत्कालीन भारतीय सरकारों

द्वारा संवैधानिक संशोधनों के पारित करवाये जाने सम्बन्धी किये गये सभी प्रयास अभिनन्दनीय और धरातल से जुड़े लोकतंत्र के प्रति उनकी आस्था के प्रतीक हैं। इन संशोधन अधिनियमों से भारतीय राजनीतिक व्यवस्था के वर्तमान ढांचे, संरचना एवम् कार्यकलापों में महत्वपूर्ण परिवर्तन एवं सुधार होंगे ऐसी आशा थी। इनसे देश में लोकतंत्र की नींव मजबूत होगी क्योंकि अभी तक पिछले पांच दशकों में शासन सत्ता का प्रवाह ऊपर से नीचे की ओर ही रहा है जबकि सच्चे लोकतंत्र की सफलता के लिए शासन सत्ता का प्रवाह नीचे से ऊपर की ओर होना चाहिए। ये संवैधानिक संशोधन शासन–सत्ता के नीचे से ऊपर कीओर प्रवाह की दिशा में की जा रही पहल के परिचायक हैं। भारत जैसे विशाल देश में लोकतंत्र के सुचारू संचालन के लिए लोकसभा एवं विधान सभाओं के लिए ही निर्वाचित प्रतिनिधि पर्याप्त नहीं है तथा शासन सत्ता का प्रयोग केवल केंद्र तथा राज्य सरकारों द्वारा ही हो, यह पर्याप्त नहीं है। लोकतंत्र को सामान्यजन के दरवाजें तक लाने के लिए आवश्यकता इस बात की है कि गांवों तथा नगरों के स्तर पर भी लोगों का प्रतिनिधित्व हो तथा ग्रामीण तथा नगरीय जन प्रतिनिधियों द्वारा स्थानीय स्तर पर स्थानीय लोगों के हित में स्थानीय कार्यों के सम्पादन हेतु शासन सत्ता का प्रयोग हों। इस दिशा में 73वां संवैधानिक संशोधन उल्लेखनीय शुरूआत है।

प्रस्तुत अध्ययन उत्तर प्रदेश के बुन्देलखण्ड क्षेत्र में ग्राम पंचायत स्तर पर नव निर्वाचित होकर आईं महिला प्रधानों की सामाजिक आर्थिक एवं राजनैतिक पृष्ठभूमि के अध्ययन पर आधारित है।

साहित्य समीक्षा

लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण एवं पंचायत राज व्यवस्था पर कई अध्ययन किये गये है। यहाँ ऐसे सन्दर्भित अध्ययनों की समीक्षा की गई है जो इस अध्ययन की दृष्टि से महत्वपूर्ण एवं प्रासंगिक है। इस समीक्षा में तीन विषयों से सम्बद्ध अध्ययन लिए गए हैं जो कि पंचायत राज व्यवस्था, ग्रामीण एवं महिला नेतृत्व से सम्बन्धित है –

ऑस्कर लेविस (1958) ने उत्तर भारत के ग्रामीण जीवन से सम्बंधित अपने अध्ययन के आधार पर बताया कि भारत में ग्रामीण नेतृत्व का निर्धारण धन, पारिवारिक प्रतिष्ठा, आयु, व्यक्तित्व के लक्षण, शिक्षा, व्राह्य नेतृत्व से मेलजोल एवं प्रभाव, पारिवारिक प्रभावशीलता एवं वंश आदि तत्वों पर निर्भर करता है।

बैजनाथ सिंह (1959) ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम का ग्रामीण नेतृत्व पर प्रभावों को उत्तर प्रदेश के इटावा जिले के संक्षिप्त अध्ययन के आधार पर स्पष्ट किया

है। उनके अनुसार सामुदायिक विकास कार्यक्रम ने ग्रामीण क्षेत्रों में एक नया युवा नेतृत्व वर्ग जो कि मध्यम आय वर्ग से हैं, उत्पन्न किया है। इस नेतृत्व वर्ग ने ग्रामीण क्षेत्रों में नए मूल्यों एवं आशाओं का सूत्रपात किया है।

एम. वैकंटरमैया एवं जी. रामरेड्डी (1967) ने पंचायत राज का अध्ययन आंध्र प्रदेश के संदर्भ में किया है। अपने अध्ययन में उन्होंने आंध्र प्रदेश में पंचायत राज की ऐतिहासिक पृष्ठ भूमि का वर्णन करते हुए इन संस्थाओं की बेहतरी के लिए गठित विभिन्न समितियों की अनुशंसाओं की विवेचना भी की है। इसके अतिरिक्त उन्होंने तत्कालीन समय में आंध्र प्रदेश में लागू पंचायत राज व्यवस्था की संरचना का चित्रण करते हुए इन संस्थाओं की वित्तीय, प्रशासनिक एवं राजनीतिक समस्याओं का विश्लेषण भी किया है।

ओ0एम0 लीन्च (1969) के अध्ययन में यह ज्ञात करने का प्रयत्न किया गया है कि स्वतन्त्रता और नवीन जनवादी संरचना के कारण आगरा के जाटव समुदाय में क्या परिवर्तन आया है। सन्दर्भ–समूह और भूमिक सिद्धान्त का प्रयोग करते हुए लीन्च ने यह देखने का प्रयत्न किया है कि अनुसूचित जाति के लोग समाज के अन्य सदस्यों से सामाजिक अन्तः क्रिया की पृष्ठ भूमि में किन नवीन प्रतिमानों को ग्रहण कर रहे हैं। आरक्षण की नीति ने जहां निम्न जाति के कुछ सदस्यों को लाभान्वित किया है, वहीं अनूसचित जाति की निम्न स्थिति को बनाए रखना एक निहित स्वार्थ बनता जा रहा है। आरक्षण का लाभ थोड़े से चुने हुए व्यक्तियों को मिला है। शिक्षित व्यक्ति अपने समुदाय के अन्य व्यक्तियों को लाभान्वित नहीं कर पा रहे हैं।

सुनन्दा पटवर्धन (1973) का अध्ययन महाराष्ट्र के अनुसूचित जाति के जीवन में उत्पन्न होने वाले परिवर्तनों की प्रकृति का विश्लेषण करता है। व्यवसाय, शिक्षा, संस्कृतिकरण को उर्द्धगतिशीलता का प्रमुख परिवर्तन माना गया है। सामाजिक और धार्मिक परिवर्तनों के साथ–साथ इन आन्दोलनों का भी विश्लेषण किया गया है जिनकी प्रकृति राजनीतिक रही है। महाराष्ट्र के नवबौद्ध आन्दोलन द्वारा अनुसूचित जाति पर पड़ने वाले प्रभाव की विशेष विवेचना की गयी है। चुनाव और धर्म परिवर्तन के परिप्रेक्ष्य में अनुसूचित जाति की नवीन राजनीतिक प्रतिबद्धता और सहभागिता की ओर विशेष रूप से ध्यान आकर्षित किया गया है।

वाई0बी0 अब्बासायुलु (1974) के अध्ययन द्वारा आन्ध्र प्रदेश के विधायकों की

सामाजिक–आर्थिक पृष्ठभूमि, राजनीतिक भूमिका तथा गतिशीलता का विश्लेषण किया गया है। उनकी उर्ध्वगतिशीलता शिक्षा, सम्पत्ति और आरक्षण की नीति से निकट रूप से सम्बन्धित है। अध्ययन से यह भी स्पष्ट होता है कि अनुसूचित जाति के विधायक इस तथ्य के प्रति जागरूक है कि वे सरकार पर दबाव डालकर अनुसूचित जाति के कल्याण कार्यक्रमों का क्रियान्वयन सम्भव बना सकते हैं।

बी0एस0 भार्गव (1979) ने स्थानीय नेतृत्व संबंधी अपने अध्ययन में स्पष्ट किया है कि पंचायत संस्थाओं के प्रमुख नेताओं एवं उच्च स्तर के नेतृत्व के बीच नए प्रकार के राजनीतिक संबंध विकसित हुए है जिसके तहत पंचायत स्तर का नेतृत्व उच्च स्तर के नेतृत्व के लिए वोट बैंक के रूप में उपयोगी सिद्ध हुआ है एवं इस प्रकार से सौदेबाजी की एक नई राजनीति का प्रचलन हुआ है।

डी0एस0 चौधरी (1981) ने अपने अध्ययन में उभरते ग्रामीण नेतृत्व को स्पष्ट किया है। यह अध्ययन सर्वेक्षण से एकत्रित प्राथमिक तथ्यों के विश्लेषण पर आधारित हैं। इस अध्ययन से ग्रामीण क्षेत्रों पर स्थानीय स्वशासन में नेतृत्व की पृष्ठभूमि एवं उनकी कार्य प्रणाली को समझने हेतु उचित दिशा मिलती है।

इजलाल अनीस जैदी (1988) ने उत्तरी भारत के गांवों के राजनीतिक परिदृश्य का गहन एवं सूक्ष्म अध्ययन किया है। इस अध्ययन में स्वतन्त्रता के पश्चात से 1982 तक राजनीतिक विकास को समाहित करते हुए ग्राम पंचायतों के चुनावों को विश्लेषित किया गया है।

चक्रवर्ती एवं भट्टाचार्य (1993) ने राजनीतिक समाजशास्त्र पर आधारित अपने सूक्ष्म अध्ययन में नेतृत्व, गुटबंदी एवं पंचायत राज को व्याख्यायित किया है। अपने अध्ययन में इन्होंने ग्रामीण शक्ति संरचना के साथ जाति एव वर्ग का ग्रामीण राजनीति से सम्बन्ध स्पष्ट करते हुए ग्रामीण नेतृत्व की विवेचना की है।

सुशीला कौशिक (1993) ने महिलाओं की राजनीति में सहभागिता विषय पर एक पुस्तक का सम्पादन किया है। इसमें इंडियन एसोसिएशन ऑफ वीमेन्स स्टडीज द्वारा आयोजित चार राष्ट्रीय सम्मेलनों में पढ़े गए पत्रों में से चयनित पत्रों को सम्मिलित किया गया है। स्वतंत्रता के पश्चात के विभिन्न स्थानीय आंदालनों में महिलाओं की राजनीतिक एवं महिलावादी सजगता की भूमिका को इसमें स्पष्ट किया गया है।

सुशीला कौशिक (1993) ने महिला एवं पंचायत राज एक अध्ययन प्रस्तुत किया है। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात एक तिहाई स्थानों के महिलाओं हेतु आरक्षण के संविधिक प्रावधान के पश्चात यह विश्लेषणात्मक अध्ययन विषय के लिए एक महत्वपूर्ण आगत है। इस अध्ययन में स्थानीय स्वशासन हेतु महिलाओं की शिक्षा एवं प्रशिक्षण की महत्ता पर विशेष बल दिया गया है।

बी0एस0 खन्ना (1994) ने भारत में पंचायत राज व्यवस्था का राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य में गहराई से अध्ययन किया है। साथ ही इस अध्ययन में भारत के दस प्रमुख राज्यों में पंचायतों की कार्य प्रणाली को प्रस्तुत किया गया है। इस अध्ययन में पंचायत राज व्यवस्था की उपलब्धियों, कर्मियों एवं संभावनाओं को सुस्पष्ट ढंग से रेखांकित किया गया है।

प्रेमलता पुजारी एवं विजय कुमार कौशिक (1994) ने भारत में महिलाओं की शक्ति विषय पर तीन जिल्दों में एक अध्ययन संपादित किया है। यह अध्ययन महिलाओं के विकास से सम्बधित विविध विषयों पर लिखे गए निबंध, शोध पत्र, उद्धरण के संकलन पर आधारित है। प्रथम भाग में लोकतन्त्र से विकास के संदर्भ में भारतीय महिलाओं की स्थिति से सम्बंधित विषय समाहित किए गये हैं। द्वितीय भाग में महिलाओं के विकास हेतु संस्थागत व्यवस्था के विषय सम्मिलित किए हैं। तृतीय भाग में महिलाओं के विकास हेतु कार्य एवं अधोसंरचना जैसे महत्वपूर्ण विषय हैं। यह सम्पादित कार्य महिलाओं की वर्तमान स्थिति को स्पष्ट करता है।

शकुन्तला शर्मा (1994) ने अपनी पुस्तक में स्थानीय राजनीति एवं पंचायत राज का वृहद् विवेचन प्रस्तुत किया है। इस पुस्तक में पंचायत राज व्यवस्था के विकास के साथ पंचायत नेतृत्व का पंचायत चुनाव एवं मतदान व्यवहार के सन्दर्भ मे विश्लेषण किया गया है जिसमें जाति, वर्ग एवं शक्ति जैसे कारकों की भूमिका को स्पष्ट किया गया है। ग्रामीण नेतृत्व की रूपरेखा के साथ ग्रामीण शक्ति संरचना का विवरण विशेष महत्व के साथ अध्ययन में समाहित किया गया है।

मंजू जैन (1994) ने कार्यशील महिलाएं एवं सामाजिक परिवर्तन पर अपने अध्ययन में सामाजिक परिवर्तन की निरन्तर प्रक्रिया में कार्यशील महिलाओं की विविध कारकों के आधार पर समीक्षा की है।

प्रवाहकर दास (1994)[32] ने उभरते जनजातीय नेतृत्व का अध्ययन उड़ीसा के एक जिले के संदर्भ में किया है। उनके अनुसार जनजातीय बहुल क्षेत्रों में वास्तविक नेतृत्व गैर जनजातीय उच्च जातियों के लोगों के हाथ में हैं। अपनी आर्थिक एवं सामाजिक रूप से पिछड़ेपन की स्थिति के कारण जनजातीय नेतृत्व राजनीति में गैर–जनजातीय नेतृत्व के साथ सहयोगी की भूमिका निभाने की स्थिति में नहीं है।

जार्ज मैथ्यू (1994) ने अपने अध्ययन पंचायती राज व्यवस्थापन से आंदोलन की ओर में विस्तृत रूप से कनार्टक, उड़ीसा एवं पश्चिमी बंगाल में प्रचलित स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था को विश्लेषित किया है। अपने अध्ययन के माध्यम से उन्होंने इस बात को भी स्पष्ट करने का प्रयास किया है कि न्याय पालिका भी प्रशासन की इस इकाई को मजबूत करने में रचनात्मक भूमिका ढांचे को अधिक प्रभावशाली बनाने का सुझाव दिया है। पंचायतों के नियमित निर्वाचनों को संस्थात्मक शांतिपूर्ण क्रान्ति की संज्ञा देते हुए उन्होंने इसे लोकतांत्रिक व्यवस्था में जन सहभागिता एवं राजनीतिक जागरूकता के सुनिश्चिय के लिये अनिवार्य माना है।

बी0एम0 वर्मा (1994) ने जनकल्याणकारी समाज में ग्रामीण नेतृत्व पर अध्ययन किया है। यह अध्ययन सामाजिक स्थिति एवं भूमिका प्रदर्शन पर केन्द्रित है। इस अध्ययन में पंचायत राज नेतृत्व के कार्य व्यवहार को उसकी सामाजिक राजनीतिक पृष्ठभूमि में विश्लेषित किया गया है।

एस0के0 चटर्जी (1996) ने अनुसूचित जाति विषय पर चार जिल्दों में एक अध्ययन प्रस्तुत किया है। इसमें जाति व्यवस्था से लेकर अनुसूचित जाति के विविध पक्षों की रूपरेखा प्रस्तुत की गई है। इस अध्ययन में अनुसूचित जाति से संबंधित सांख्यिकीय आंकड़ों एवं तथ्यों को समाहित किया गया है जो कि सूक्ष्म अध्ययनों के लिए आधार का कार्य कर सकते है।

प्रभा आप्टे (1996) ने भारतीय समाज में नारी विषय पर पुस्तक लिखी है यह पुस्तक ऋग्वेद से लेकर वर्तमान समाज तक में नारी की स्थिति की व्याख्या करती है। इसमें बदलते सामाजिक परिदृश्य में महिलाओं की समस्याओं एवं शोषण के विरूद्ध महिला संगठनों की भूमिका को भी स्पष्ट किया गया है।

गिरीश कुमार एवं बुद्ध देव घोष (1996) ने पश्चिम बंगाल में सम्पन्न हुए मई 1993 के पंचायत चुनावों का सूक्ष्म अध्ययन किया है। इस अध्ययन में चुनावों में सहभागिता एवं पंचायत राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली जैसे दोनों महत्वपूर्ण पक्षों को सम्मिलित किया गया है।

भोलानाथ घोष (1996) ने अपने अध्ययन में ग्रामीण जीवन के सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक पक्षों का विश्लेषण किया है वहीं ग्रामीण नेतृत्व की ऐसे मुद्दों एवं प्रश्नों पर भूमिका को भी स्पष्ट किया है।

सम्पा गुहा (1996) ने बदलते समाज में महिलाओं की राजनीतिक सहभागिता को अपने अध्ययन में व्याख्यायित किया है। इस अध्ययन में वर्तमान दशकों में बदलते हुए सामाजिक राजनीतिक परिदृश्य को महिला वर्ग के सन्दर्भ में विश्लेषित किया गया है।

राजेन्द्र कुमार सिंह (1996) ने ग्रामीण राजनीतिक अभिजन विषय पर पूर्वी उत्तर प्रदेश के विशेष सन्दर्भ में एक सूक्ष्म अध्ययन किया हैं। इस अध्ययन में पंचायत राज व्यवस्था एवं ग्रामीण विकास के व्यवहारिक पक्ष को इसमें उजागर करते हुए ग्रामीण राजनीतिक परिवेश को स्पष्ट किया गया है।

जी0के0 घोष एवं शुक्ला घोष (1997) ने दलित महिलाओं पर अपने अध्ययन के माध्यम से यह विश्लेषण किया है कि भारतीय समाज के पदसोपान में दलित जातियों के निचले स्थान के कारण महिलाओं की स्थिति में भी दलित महिलाओं का स्थान नीचा एवं उनकी समस्याएँ विशीषीकृत है।

के0के0 गौड़ (1997) ने ग्रामीण औपचारिक एवं अनौपचारिक नेतृत्व की सामाजिक पृष्ठभूमि का अध्ययन कर उनका तुलनात्मक चित्रण प्रस्तुत किया है उनके अनुसार ऐसा नेतृत्व जो कि बड़े परिवारों से आता है तथा जिसका की शैक्षणिक एवं आर्थिक स्तर उच्च है, अपने ग्राम से बाहर भी राजनीतिक नेताओं एवं अधिकारियों के साथ अच्छे संबंध रखता हैं। ऐसा नेतृत्व ग्रामीणों की समस्याओं को हल करने की क्षमता रखता है एवं ग्राम में नेतृत्व प्रदान कर नेता बनने की योग्यता रखता है।

महीपाल (1997) ने अपने अध्ययन में पंचायत राज व्यवस्था में अतीत से लेकर आज तक जो बदलाव आये हैं उनकी क्रमबद्ध एवं संक्षिप्त विवेचना करते हुए वर्तमान

व्यवस्था का विस्तार से वर्णन किया है। साथ ही देश के 15 राज्यों—आन्ध्रप्रदेश, आसाम, बिहार, गुजरात, हरियाणा, तमिलनाडू, उत्तर प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान एवं पश्चिम बंगाल के अधिनियमों की मुख्य विशेषताओं को रेखांकित किया है।

आर0पी0 जोशी (1997) द्वारा संपादित पुस्तक पंचायतों का संवैधानिकरण में पंचायत राज से सम्बंधित विभिन्न सांविधिक प्रावधानों को विश्लेषित किया गया है। प्रस्तुत अध्ययन में पंचायत राज के कानूनी एवं संवैधानिक पक्ष, पंचायत राज एवं आरक्षण नीति, राज्यों की शक्ति, महिला भागीदारी, राज्य वित्त आयोग आदि से संबंधित विषयों एवं समस्याओं को राजस्थान के विशेष सन्दर्भ में स्पष्ट किया है। अध्ययन के माध्यम से यह स्पष्ट करने का प्रयास किया गया है कि पंचायत राज संस्थाओं के संवैधानिकरण द्वारा इसको पुनर्स्थापित किया गया है और इसे राजनीतिक व्यवस्था में वैधता प्राप्त हुई है। किन्तु इन संस्थाओं में संविधान की मंशानुरूप वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्तियों के हस्तांतरण में तेजी नहीं लाई जा सकी है।

पी0सी0 जैन, शशि जैन एवं सुधा भटनागर (1997) ने अनुसूचित जाति की महिलाओं पर एक सूक्ष्म एवं गहन अध्ययन किया है। महिलाएं समाज के पिछड़े वर्ग का प्रतिनिधित्व करती है तथा अनुसूचित जाति की महिलाएं पिछड़ों में भी पिछड़ी हैं। इस अध्ययन में सामाजिक परिवर्तन के तरीकों एवं प्रक्रियाओं को तथा अनुसूचित जाति महिलाओं के स्तर को एक व्यक्ति एक परिवार की सदस्या एवं समाज की एक सदस्या के सन्दर्भों में विश्लेषित किया है।

जय श्री भट्ट (1998) ने महिलाओं के सशक्तिकरण पर एक पुस्तक का संपादन किया है। इस पुस्तक में जो शोध पत्र सम्मिलित किए गए हैं उनमें अधिकांश वर्तमान सशक्तिकरण की स्थिति एवं कमियों से सन्दर्भित है। वहीं कुछ सूक्ष्म अध्ययनों से सम्बंधित है एवं कुछ सामाजिक एवं सांस्कृतिक सशक्तिकरण कर केन्द्रित है।

यतीन्द्र सिंह (1998) ने मध्य प्रदेश में पंचायत राज व्यवस्था पर एक अध्ययन किया है। इस अध्ययन में मध्य प्रदेश की पंचायत राज व्यवस्था के विविध पक्षों से सम्बंधित समस्याओं को स्पष्ट करते हुए उसकी सम्भावनाओं को क्रमवार विश्लेषित किया है।

उपर्युक्त समीक्षा से यह स्पष्ट होता है कि लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण एवं पंचायत राज पर सम्पन्न अध्ययनों में अधिसंख्यक अध्ययन 73वें संविधान संशोधन अधिनियम से पूर्व की स्थिति से सम्बंधित है। नवीन पंचायत राज व्यवस्था से सन्दर्भित सूक्ष्म एवं इन्द्रियानुभविक अध्ययनों का स्पष्ट अभाव है। महिलाओं को पंचायतों में प्रथम अवसर प्राप्त हुआ है अतः महिला नेतृत्व के एक वर्ग को लेकर किए गए इस सूक्ष्म एवं इन्द्रियानुभविक अध्ययन की कई दृष्टियों से प्रासंगितकता है।

शोध की उपयोगिता

महिलायें ग्राम प्रधान के रूप में पंचायतों में आने के बाद बहुत बदली है। उनकी सोच बदली है और सक्रिय हुयी है। वे कुछ करके दिखाना चाहती है लेकिन पारिवारिक, सामाजिक हालात वैसे के वैसे है। महिला प्रधानों की कल्पना एक सुन्दर और अच्छे गांव की है। वे हर एक घर में भी बदलाव चाहती है। गांव में जो भी सरकारी सेवायें है। वे नियमित चलें, खासकर स्कूलों में सभी बच्चें व लड़कियां पढ़े। अध्यापक समय से आये मेहनत से पढ़ायें और गांव के बच्चों को शिक्षा व संस्कार दें। पढ़े लिखे बच्चें ही सामाजिक प्रथाओं व कुरीतियों को बदल सकते है और गांव को आधुनिक बदलाव की ओर ले जा सकते है और बच्चों के आगे आने से हम महिलाओं को आगे आने में काफी सहयोग व अवसर प्रदान होगा। परिवर्तन के बदलाव के रूप में हम सबसे पहले गांव के युवाओं और बच्चों को खड़ा करना चाहते है लेकिन ऐसा कर नहीं पा रहे है। वे आशान्वित है कि आने वाले वर्षों में वे कुछ कर दिखाये लेकिन जरूरत एक बहुत बड़े मौलिक सहयोग की है। इस मौलिक सहयोग में उनका कहना है कि सामाजिक पारिवारिक समस्यायें तो है पर इनसे जूझने के लिए एक नई हिम्मत, साहस, ताकत, समय और दिशा की जरूरत है जो हम हमारे परिवारों समाज या उन लोगों से मिल सकती है। जिनका अनुभव ऐसे कार्यो को करने का हमसे बेहतर है। वो हमें आगे लाकर हमारी मदद नहीं करना चाहते ऐसे लोगों से आशा करना तो दूर की बात है घर और परिवार के लोगों का भी सहयोग प्राप्त नहीं हो पाता जो सचमुच होना चाहिये।

बुन्देलखण्ड की एक अलग परम्परा है कि यहां पुरूष वर्ग महिलाओं को घरेलू कामों व घर के अन्दर ही देखना चाहते है इससे अलग सोचने पर परम्पराओं की अवहेलना होती है ऐसा समाज मानता है। महिलाओं को यदि अवसर मिलता है तो वे अपने सारे सपने साकार कर सकतीं है। इन परिस्थितियों को सरकार व सरकार के लोग भी बहुत अच्छी तरह से जानते है पर सरकार ने महिलाओं को आरक्षण देकर अपनी जिम्मेदारियों की इतिश्री मान ली है। जबकि सरकार को चाहिये कि वह दिये गये

आरक्षण से प्राप्त पदों पर काम करना भी सिखायें, इस पर भी सरकार का ध्यान होना चाहिये कि महिलाओं की सदियों पुरानी स्थिति क्या है कैसे इस स्थिति से महिलाओं को उभारा जा सकता है। अभी हमारे साथ वैसा ही हुआ है जैसे किसी जूनियर स्तर के छात्र या छात्रा को हम जिले का प्रशासनिक कार्य सौंप दें। दूसरी तरह से कहा जायें तो हमारी स्थिति **''नाम किसी और का काम किसी और का''** जैसी है। महिलाओं को पंचायतों में लाकर पंचायत संचालन करने हेतु उनका कोई समाजीकरण नहीं किया गया, न ही कोई क्रिया और प्रक्रिया से अवगत कराया गया है। वर्षो से चले आ रहे सामाजिक ढर्रे, प्रथायें, कुरीतिया, रीति रिवाजों, पारिवारिक व सामाजिक आन बान, इज्जत और प्रतिष्ठा में कैद महिला को पंचायतों में राज करने का मौका देना एक अच्छी बात है लेकिन 'राज चलाना' सिखाना भी उतना ही महत्वपूर्ण है जिस पर सरकार, अधिकारी – कर्मचारी, परिवारीजन व सामाजिक जनों का विशेष रूप से ध्यान देना होगा।

73वां संविधान संशोधन अधिनियम ने भारत की पंचायत व्यवस्था को बहुत अधिक सशक्त प्रभावी, व प्रजा तान्त्रिक बनाने का प्रयास किया है व महिलाओं को राजनैतिक आरक्षण प्रदान कर विकास की प्रक्रिया में जोड़ने का अवसर प्रदान किया। त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था में अनुसूचित जाति व अनुसूचित जन जाति के सदस्यों का आरक्षण उनकी जन संख्या के अनुपात में किया गया है। इनमें एक तिहाई आरक्षण उक्त वर्गों की महिलाओं का है। इसी प्रकार तीनों स्तरों पर कुल सदस्यों व अध्यक्षों में एक तिहाई पद महिलाओं के लिये आरक्षित किये गये है।

यह शोध कार्य मुख्य रूप से झांसी एवं बांदा मण्डल के 7 जनपदों की पंचायतों में चुनी गयी महिलाओं की स्थिति और भूमिकाओं को स्पष्ट करेगा तथा चुनी गयीं महिलाओं को दिये गये अधिकार कर्तव्यों का पालन, पंचायतों में इनका स्तर, उनकी कार्य प्रक्रिया, पारिवारिक सामाजिक व प्रशासनिक स्तर पर किये जा रहे प्रयासों का अध यन करेगा। महिला ग्राम प्रधानों को अपने अधिकार कर्तव्यों का बोध कहां तक है और वह किस सीमा तक उनका प्रयोग कर पा रही हैं। उनकी क्या – क्या भूमिकायें हैं। भूमिकाओं का क्या स्वरूप है तथा प्रेरक व बाधाओं की स्थिति का अध्ययन करना आवश्यक लगा। अतः यह शोध कार्य वर्तमान में ग्राम प्रधान महिलाओं की स्थित की स्थिति और भूमिका को स्पष्ट करने का एक अभिनव प्रयास है। यह शोध कार्य बुन्देलखण्ड में पंचायत राज्य व्यवस्था से जुड़ी सरकारी गैर सरकारी संस्थाओं, व्यक्तियों, विभागों, शोध कर्मियों, स्वैच्छिक कर्मियों के कार्य हेतु उपयोगी रहेगा।

शोध का उद्देश्य

प्रस्तुत शोध व "महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का अध्ययन" एक समकालीन विषय है जो सत्ता के विकेन्द्रीयकरण के साथ–साथ पंचायतों के माध्यम से महिला सशक्तिकरण को भी फोकस करता है। उ0प्र0 के अन्तर्गत आने वाले बुन्देलखण्ड के सातों जिलो (झांसी, ललितपुर, जालौन, हमीरपुर, बांदा, महोबा, कर्वी) की महिला पंचायतों की स्थिति और भूमिका का अध्ययन करने के विशेष उद्देश्य रहे है जो इस प्रकार है।

1– बुन्देलखण्ड में चुनी गयी महिला प्रधानों सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक व पारिवारिक स्थिति का अध्ययन करना।

2– 73वां संविधान संशोधन अधिनियम व उ0प्र0 पंचायती राज अधिनियम में महिलाओं को दिये गये स्थान अधिकार व कर्तव्यों का अध्ययन करना।

3– पंचायतो में महिला प्रधानों की भूमिका व व्यवहारिक स्थिति का अध्ययन करना।

4– महिलाओं को पंचायत राज व्यवस्था में मिले अवसर पर पारिवारिक स्थिति प्रेरणा व समस्याओं का तुलनात्मक अध्ययन।

5– ग्राम प्रधान महिलाओं की अजीविका की स्थिति का अध्ययन।

6– यह अध्ययन शोधकर्ताओं, अध्यापकों, पंचायतों में चयनित सदस्यों, अध्यक्षों, स्वैच्छिक संस्थाओं, उनमें कार्यरत कर्मियों व प्रशासकों को पंचायतों में महिला की स्थिति व भूमिका को जानने व दिशा देने हेतु उपयोगी रहेगा।

द्वितीय-अध्याय

बुन्देलखण्ड का परिचय

(बुन्देलखण्ड उ0प्र0 के विशेष सन्दर्भ में)

द्वितीय-अध्याय

बुन्देलखण्ड का परिचय

(बुन्देलखण्ड उ०प्र० के विशेष सन्दर्भ में)

यमुना के दक्षिण से नर्मदा तक विस्तृत तथा विन्ध्यपर्वत मालाओं की गोद में स्थित बुन्देलखण्ड, देश के माध्यभाग में होने के कारण, भारत का हृदयस्थल कहा जाता है। प्राचीनकाल में पुलिन्द देश, चेदि, दशार्ण, जिजौति, जैजाकभुक्ति चिचिन्टो, मध्य प्रदेश, युद्धदेश तथा बुन्देलखण्ड आदि नामों से विख्यात इस क्षेत्र को अब उत्तर प्रदेश पर्यटन विभाग ने नया नाम 'इन्द्रदेश' देकर अंतर्राष्ट्रीय पर्यटकों को आकर्षित करने की व्यापक योजना बनाई है।

सभी प्रकार के रत्नों, वनसंपदा, पुरातत्व, साहित्य संस्कृति और शौर्य से समृद्ध यह भूमि अपनी विशिष्ट भौगोलिक स्थिति के कारण सभी कालखण्डों में देश के शासकों के लिये आकर्षण का केन्द्र रही है। कुछ विद्वानों ने शौर सैनी प्राकृत के महत्वपूर्ण काव्यग्रंथ 'तिलोयपण्णत्ती' (रचनाकाल पांची–छठी सदीं) में वर्णित 'विजयार्ध – प्रदेश' इसी क्षेत्र को माना है। विजयार्ध भूमि को उत्तम रत्नों में पद्मराग मणियों से समृद्ध बताया गया है।

बुन्देलखण्ड की सीमाओं के बारे में यह लोकोक्ति प्रायः उद्घृत की जाती है –

इत यमुना उत नर्मदा इत चंबल उत टौंस।
छत्रसाल सों लरन की रही न काहू हौंस।।

किन्तु यह बुन्देलखण्ड की सही सीमा नहीं है। यह बुन्देलखण्ड राज्य के विस्तारक महाराज छत्रसाल के शौर्य की सीमा है।। इसके अंतर्गत किसी को भी छत्रसाल से लड़ने का हौंसला नहीं था।

बुन्देलखण्ड की सीमाओं के निर्धारण में विद्वानों में मत भिन्नता है। कुछ विद्वान भौगोलिक आधार पर इसका सीमांकन करते हैं तो कुछ ऐतिहासिक आधार पर। कुछ आबादी के आधार पर इसका निर्धारण करते हैं तो कुछ सांस्कृतिक एकरूपता के आधार पर।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बुन्देलखण्ड विकास निधि के प्रयोजन से सात जिले झांसी, ललितपुर, जालौन, हमीरपुर, महोबा, बांदा तथा चित्रकूट इसमें सम्मिलित किये गये है। मध्य प्रदेश शासन ने बुन्देलखण्ड विकास प्राधिकरण के लिये पन्ना, छतरपुर, टीकमगढ़, दतिया, तथा दमोह को बुन्देलखण्ड माना है। भारत सरकार के झांसी स्थित भारतीय चारागाह शोध संस्थान ने अपने विभिन्न सर्वेक्षणों के प्रयोजन हेतु इन तेरह जिलों के साथ भिण्ड जिले की लहार तथा ग्वालियर जिले की भाण्डेर तहसील से समन्वित क्षेत्र को एक भौगोलिक इकाई मानकर 'बुन्देलखण्ड का एटलस' तैयार किया था। अब भाण्डेर दतिया जिले में सम्मिलित कर दिया गया है।

इस प्रकार बुन्देलखण्ड राजनीतिक दृष्टि से दो राज्यों में विभक्त है किन्तु वह भौगोलिक, सांस्कृतिक, भाषाओं की दृष्टि से एक इकाई है। दो राज्यों में विभक्त बुन्देलखण्ड का एकीकरण करके 'बुन्देलखण्ड राज्य निर्माण' की मांग समय–समय पर उठाई जाती रही है। बुन्देलखण्ड प्रान्त निर्माण के लिये सर्वाधिक प्रभावी जनजागरण अभियान 1989 से 2001 तक स्व0 शंकर लाल मेहरोत्रा के नेतृत्व में बुन्देलखण्ड मुक्ति मोर्चा की ओर से चलाया गया, जो आज भी विभिन्न संगठनों के माध्यम से जारी है।

राज्य पुर्नगठन के मानक

राज्य पुर्नगठन आयोग ने राज्य निर्माण हेतु 4 मानक निर्धारित किये हैं।

1– भौगोलिक एकता

2– भाषा एवं सांस्कृतिक एकता

3– प्रशासनिक सुविधा

4– आत्मनिर्भरता

अतः बुन्देलखण्ड का यह भौगोलिक क्षेत्र राज्य पुर्नगठन आयोग की सभी मानकों को पूरा करता है। वर्तमान में उत्तर प्रदेश शासन तथा मध्य प्रदेश शासन दोनों ने ही बुन्देलखण्ड विकास प्राधिकरण बनाये हैं तथा हाल ही में भारतीय चारागाह अनुसंधान केन्द्र, झाँसी द्वारा प्रकाशित बुन्देलखण्ड की एट्लस में बुन्देलखण्ड का एक नक्शा भी प्रकाशित किया गया है। जो इस प्रकार है –

हैं।

आर्थिक आत्मनिर्भरता के अवसर

आर्थिक आत्मनिर्भरता की दृष्टि से बुन्देलखण्ड पर्याप्त सक्षम है। बुन्देलखण्ड में पर्याप्त जल संशासन कृषि योग्य उर्वर भूमि, विश्व के लगभग सभी खनिज वन सम्प्रदा, वन औषधियां एवं पर्यटन स्थल प्रचुर मात्रा में उपलब्ध है। यहां पड़ी लाखों एकड़ बीहड़ भूमि को भी कृषि योग्य बनाया जा सकता है। भारतीय चारागाह अनुसंधान संस्थान द्वारा विगत कई वर्षों से किये जा रहे शोध तथा सर्वे के आधार पर यह पुष्टि की जा चुकी है कि बुन्देलखण्ड में आवश्यकता से दुगनी मात्रा में जल संसाधन उपलब्ध है। लेकिन उचित प्रबन्धन के आभाव में जल संरक्षण नहीं हो पाता है। बुन्देलखण्ड में जल संरक्षण हेतु चन्देल कालीन राज्य में जबरजस्त, उपयोगी और टिकाऊ प्रबन्ध किये गये थे जो आज भी तालाबों, कुओं और बाधों के रूप में देखे जा सकते हैं।

पर्यटक क्षेत्र

आज पर्यटन देश का प्रमुख उद्योग है बुन्देलखण्ड में खजुराहो, देवगढ़, अजयगढ़ कालिंजर, चन्देरी, चित्रकूट, ओरछा, सेवढ़ा, कालपी, अमरकंटक, सोनागिरि, पावागिर, सूर्य मन्दिर, राष्ट्रीय प्राणी उद्यान, शैलचित्र युक्त गुफायें, पचनदा तथा बीहड़ों में अनेक सुरम्य स्थल हैं। जिनका पर्यटकीय दृष्टि से विकास न केवल इस प्रान्त को आर्थिक आत्म निर्भरता प्रदान करेगा बल्कि देश की अर्थ व्यवस्था को भी दिशा दे सकता है।

प्राकृतिक संसाधन एवं जीवन यापन

प्राकृतिक संसाधनों से धनी यह प्रान्त केवल तेंदु पत्ते की रोयल्टी के रूप में 200 करोड़ रूपये का राजस्व शासन को देता है। पन्ना में हीरा क्षेत्र की एक वर्ग कि0मी0 की पट्टी की रायल्टी 700 करोड़ प्रतिवर्ष मिलती है। यहां हीरा क्षेत्र लगभग 40 कि0मी0 लम्बा और 12 कि0मी0 चौड़ा है। केवल उत्तर प्रदेशीय सम्भाग से व्यापार कर नामक एक ही विभाग 55 करोड़ रूपये प्रतिवर्ष से अधिक राजस्व शासन को देता है।

यहां महुवा, बेर (जंगली फल) खाकर जीवन यापन करने वाले श्रमिक भी बहुतायत में हैं। यहां के खनिजों, वन उत्पादों, प्राकृतिक सम्पदाओं का सही व्यवस्थापन हो व उनेके कच्चे माल को वाहर न भेजकर यहीं उत्पादन किया जाये तो यह प्रान्त तथा यहां की पंचायतें आर्थिक दृष्टि से भी बेहद सशक्त बन सकतीं हैं। उत्तर प्रदेश के बुन्देलखण्ड में आये सातों जिलों का बिन्दुवार संक्षिप्त विवरण यहां जिलेवार दिया जा रहा है। उत्तर प्रदेश के बुन्देलखण्डों को दो मण्डलों में विभक्त किया गया है पहला

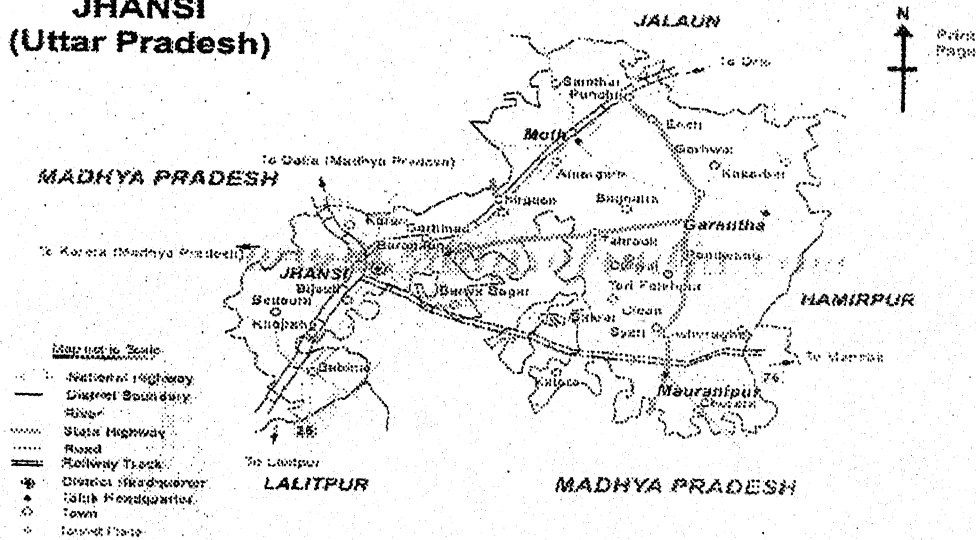
झाँसी मण्डल, जिसमें झांसी ललितपुर और जालौन, ये तीन जिले हैं। दूसरा चित्रकूट मंडल, जिसमें बांदा, हमीरपुर, महोबा, और चित्रकूट धाम कर्वी, ये चार जिले हैं।

जनपद झाँसी का परिचय

भौगोलिक संरचना

भारत सीमान्त प्रदेशों में से उत्तर प्रदेश राज्य 25.31 उत्तरी अक्षांश तथा 77.84 पूर्वी देशान्तर के मध्य स्थित है। इसके उत्तर में हिमालय पर्वत श्रेणी से लगी तिब्बत तथा नेपाल की सीमाएं तथा राज्यों की सीमाएं मिलती है।

उत्तर प्रदेश का भौगोलिक क्षेत्रफल 240928 वर्ग किमी0 है। क्षेत्रफल की दृष्टि से मध्यप्रदेश, राजस्थान एवं महाराष्ट्र के पश्चात् उत्तर प्रदेश भारत का चौथा विशाल राज्य है। भौगोलिक क्षेत्रफल में इस राज्य का अंश 8.9 प्रतिशत है जबकि कुल जनसंख्या में इसका योगदान 6.2 प्रतिशत सर्वाधिक है।

जनपद–झाँसी उत्तर प्रदेश के दक्षिण पश्चिम में 25.13 और 25.57 उत्तरी अक्षांश एवं 78.84 से 79.25 पूर्वी देशान्तर के बीच स्थित है। जनपद–झाँसी, झाँसी मण्डल से सम्बद्ध तीन जनपदों में से एक भाग है। जनपद–झाँसी के पूर्व में उत्तर प्रदेश का हमीरपुर एवं महोबा, पश्चिम में मध्यप्रदेश के शिवपुरी व दतिया, उत्तर में उत्तर प्रदेश के जालौन एवं दक्षिण में ललितपुर जिला है। जनपद झाँसी का क्षेत्रफल 5024 वर्ग किमी0 है एवं आबादी वर्ष 2001 के अनुसार 174715 है।

भूमि संरचना एवं जलवायु:

जिले को साधारणतया दो भागों में विभक्त किया जा सकता है। पूर्वी उत्तरी अक्षांश भाग जो कि अधिकांश मैदानी क्षेत्र है जिसमें काबर एवं पडुवा किस्म की मिटटी पायी जाती है। कृषि की दृष्टि से यह उपजाऊ क्षेत्र है, इस क्षेत्र में बेतवा, धसान एवं पहुज नदियां है। इसमें चिरगांव, मोंठ, बामौर, गुरसरायं तथा मऊरानीपुर विकास खण्ड आते है। द्वितीय क्षेत्र दक्षिणी पश्चिमी भाग है, इस भाग में विन्ध्याचल पहाड की श्रृंखला के कारण पठारी भूमि है व लाल मिट्‌टी पायी जाती है। इस भू–भाग में पहाड, झाड़वन व जंगली भूमि मिलती है, इस क्षेत्र में विकास खण्ड बंगरा, बड़ागांव, बबीना पड़ते है।

जलवायु :

जनपद की जलवायु की विशेषता पठारी होने के कारण है कि ग्रीष्मकाल में अधिक गर्मी तथा शीतकाल में अधिक सर्दी पड़ती है। यहां शीतकाल की तुलना में ग्रीष्मकाल शीघ्र होकर देर तक रहता है।

जनपद झाँसी की औसत वर्षा 850 मिमी0 है। परन्तु वर्षा अनियमित होती है और वर्षा के दिनों की संख्या कम रहती है ।

जनणना सम्बन्धी विवरण

जनगणना 1981 के अनुसार जनपद झाँसी की कुल जनसंख्या 11.37 लाख थी जो 1991 में 14.30 लाख एवं वर्ष 2001 में 17.46 लाख हो गयी है। वर्ष 1991 में 7.68 लाख पुरूष तथा 6.62 लाख महिलायें थी जो वर्ष 2001 में बढ़कर 9.34 लाख पुरूष तथा 8.12 लाख महिलायें हो गयी है। वर्ष 2001 की जनसंख्या में 3.16 की वृद्धि हुई जो कुल जनसंख्या का 18.09 है।

जनसंख्या घनत्व :

5024 वर्ग क़िलोमीटर क्षेत्र वाले इस जनपद में 1981 की जनगणना के आधार पर घनत्व 226 प्रति वर्ग किमी0 था जो 1991 में 284.63 प्रति वर्गकिमी0 हो गया है एवं वर्ष 2001 में 347.53 प्रति वर्गकिमी0 हो गया है जबकि प्रदेश में जनसंख्या का घनत्व 471 प्रति वर्गकिमी0 हैं। जिला झाँसी का सबसे ज्यादा घनत्व वाला केन्द्र विकास खण्ड बड़ागांव तथा सबसे कम घनत्व वाला क्षेत्र बबीना तथा बामौर विकास खण्ड है।

लिंगानुपात

1991 की जनगणना के अनुसार कुल 7.68 लाख पुरूष एवं 6.62 लाख महिलायें

है जो प्रति हजार पुरूषों में 865 महिलायें है एवं वर्ष 2001 की जनगणना के अनुसार कुल 9.34 लाख पुरूष तथा 8.12 महिलायें है जो प्रति हजार पुरूषों में 870 महिलायें है।

अनुसूचित जाति / जनजातियां :

वर्ष 1991 की जनगणना के अनुसार 3.25 लाख अनुसूचित जाति के व्यक्ति निवास करते है जो कुल आबादी का 28 प्रतिशत है।

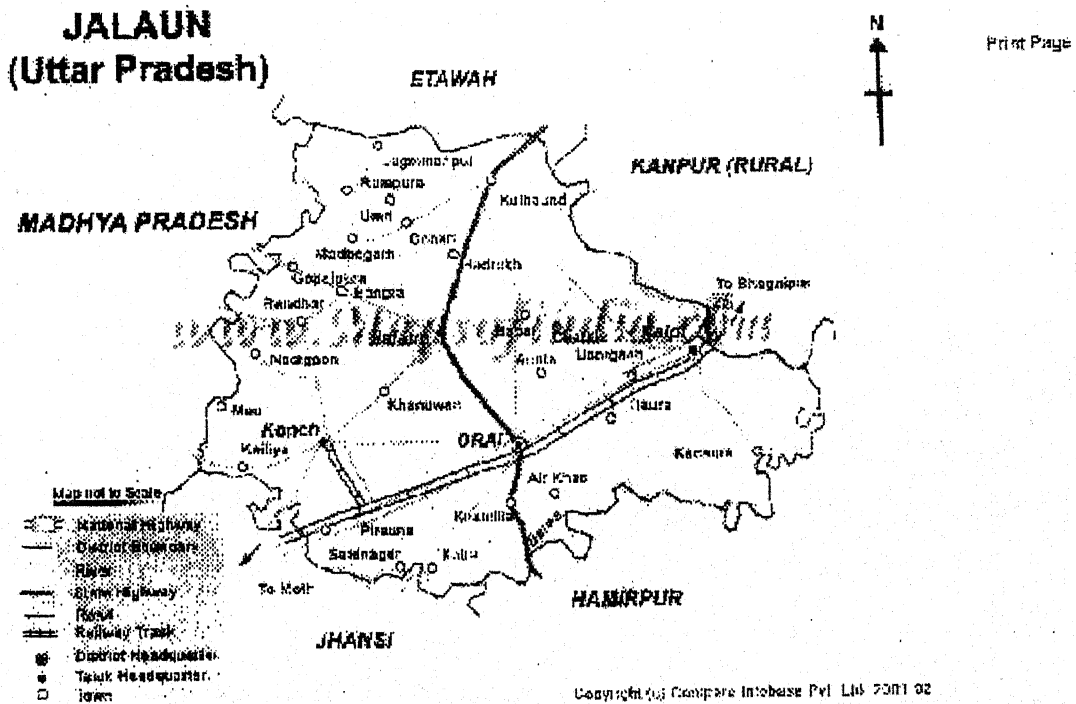
साक्षरता :

जनपद में 1991 की जनगणना के अनुसार कुल 596640 व्यक्ति साक्षर है, जिनमें से 417310 पुरूष एवं 179330 महिलायें है। प्रदेश का साक्षरता प्रतिशत 41.60 है जबकि जिले का 51.6 प्रतिशत है जो प्रदेश के स्तर से अधिक है, जिले में 66.7 प्रतिशत पुरूष एवं 33.3 प्रतिशत महिलायें है। वर्ष 2001 की जनगणना के अनुसार कुल 985079 व्यक्ति साक्षर है, जिनमें से पुरूष 633803 एवं 351276 है। जो कुल जनसंख्या का 56.39 प्रतिशत है।

जनपद जालौन का परिचय

जनपद जालौन भारत का हृदय प्रदेश है। इसने कभी भी परतंत्रता में रहना स्वीकार नहीं किया है, इसलिये इसने उत्तर की ओर से दक्षिण की ओर अपनी विजय पताका लहराने की इच्छा से आगे बढ़ते लोगों का सामना करते हुये डटकर लोहा लिया है। किसी भी सत्ता के आधिपत्य में रहना इस बुन्देली भूमि को कभी गंवारा नहीं हुआ है। महाभारत काल में इस बुन्देलखण्ड, जो कि उस समय 'चेतदि' के नाम से जाना जाता था, के प्रबल प्रतापी राजा शिशुपाल थे। उन्होंने भी कभी अपने जीवन पर्यन्त भगवान कृष्ण की अधीनता स्वीकार नहीं की और यहां तक कि उन्होंने सदैव ही कृष्ण का तिरस्कार तथा अपमान किया। यदि कृष्ण अपने मुकुट में मोर पंख लगाते थे तो शिशुपाल अपने पैर के जूते में मोर पंख लगाकर कृष्ण के प्रति अपना तिरस्कार भाव प्रदर्शित करते थे। आज भी शिशुपाल के जूतों की भांति चमड़े की मोर पंख की आकृति से अंकित " पिचहा" नामक जूतों का प्रचलन इस बुन्देलखण्ड में है। यह जनपद गुप्त साम्राज्य का एक अंग रहा है। समुद्रगुप्त के गणपति नाग को जो कि बुन्देलखण्ड का तत्कालीन शासक था, हराकर अपनी विजयश्री अंकित की और फिर यहां से दक्षिण पथ के लिये अग्रसरित हुआ। इससे भी यह आभास होता है कि समुद्र गुप्त ने दक्षिण की ओर कूच के लिये पहले इस जनपद पर अपना प्रभुत्व बनाया होगा। गुप्तों के शासन के पश्चात हर्षवर्धन का आधिपत्य इस जनपद पर रहा और उसकी राजधानी कन्नौज में थी।

हर्षवर्धन के पश्चात यह महिर भोज के शासन में आ गया। उसने 843 ई0 में बुन्देलखण्ड पर विजय प्राप्त की। कन्नौज के राजाओं ने कालपी को एक राजनैतिक गढ़ बनाना चाहा परन्तु 10वीं शताबदी में जबकि पूरे भारत में राजपूतों के कतिपय छोटे–छोटे राज्य स्थापित कर दिया गये थे। चन्देल वंश के राजाओं ने यहां एक सुदृढ़ गढ़ बनवाया। राजपूत काल में राज्यों की शक्ति का प्रतीक उनके गढ़ हुआ करते थे। वह अपने राज्य के मार्मिक स्थलों में गढ़ बनाया करते थे। यही कारण है कि अब भी बुन्देलखण्ड में अनेकों गढ़ या गढ़ियों के खण्डहर पाये जाते है। चन्देल वंश के राजाओं ने 8 प्रसिद्ध गढ़ बनवाये थे। उनमें से कालपी भी एक था। कालपी यमुना नदी पर स्थित था और कालपी होकर उत्तर भारत से दक्षिण भारत जाने का एक थल का रास्ता भी था।

जल और थल मार्ग के समागम पर स्थित कालपी एक व्यापारिक तथा राजनैतिक केन्द्र हो गया था।

भौगोलिक विवरण :

अब भौगोलिक दृष्टि से बुन्देलखण्ड की स्थिति नक्शे पर 23–45 और 26–50 उत्तरीय तथा 77–52 और 82–0 पूर्वीय भूरेखाओं के मध्य में है। बुन्देलखण्ड की सीमा के विषय में अनेकों विद्वानों के अलग अलग मत है, परन्तु सभी विद्वानों के अलग का एक ही मत है कि बुन्देलखण्ड के उत्तर में यमुना नदी है और कालपी जनपद का एक

महत्वपूर्ण स्थान है जो कि यमुना के दक्षिण में पड़ता है तथा बुन्देलखण्ड का एक भाग है। जनपद जालौन, बुन्देलखण्ड का प्रवेश द्वार है और ऐसा प्रवेश द्वार है कि यहां से प्रवेश किया जाये तो सभी सिद्धियां एवं अभीष्ट की प्राप्ति होती है।

प्रशासनिक संरचना एवं जलवायु:

जनपद में 5 तहसीलें तथा 9 विकास खण्ड है। कुल ग्राम 1152 है जिसमें 942 आबादी ग्राम तथा 564 ग्राम सभायें है। 81 न्याय पंचायत है। जनपद में सर्वाधिक आबादी ग्राम 143 नदीगांव विकास खण्ड में तथा सबसे कम 75 रामपुरा विकास खण्ड में है। डकोर और जालौन विकास खण्ड में सबसे अधिक न्याय पंचायतें 11–11 है। कोंच विकास खण्ड में सबसे कम न्याय पंचायतें है।

जनपद में 4 नगरपालिकायें, उरई, जालौन, कोंच, कालपी तथा टाउन एरिया कोटरा, नदीगांव, उमरी, माधौगढ़ एवं कदौरा है। 18 पुलिस स्टेशन कार्यरत है। इसके अतिरिक्त वर्ष 2001–02 तक 244 डाकघर 12 तारघर तथा 1566 काल ऑफिस एवं 27184 टेलीफोन कनेक्शन है जिसमें 92 नगरीय, 507 नेशनल हाइवे, बी0पी0टी0 957 है।

कर्क रेखा बहुत निकट होने के नाते यहां की जलवायु यमुना नदी के निकट होने के कारण अन्य जनपदों की तुलना में सूखी है। ग्रीष्म ऋतु जल्दी प्रारम्भ होती है एवं देर तक रहती है, शीतकालीन शुष्कता के कारण प्रभावी होती है लेकिन कोहरा एवं पाला कभी–2 पड़ता है, धूल भरी आंधियां भी बहुत कम आती है। मानसून यहां जून के अन्त में आता है। औसत ताप 27 डिग्री सेल्यिस बढ़ जाता है। सबसे कम अवधि 47 डिग्री सेल्यिस रहता है। राज्य के अन्य क्षेत्रों की तुलना में वर्षा कम होती है औसत वार्षिक वर्षा 1091 मिलीमी0 है। सामान्य वर्षा 862 मिमी0 है तथा वास्तविक वर्षा 550 मिमी होती है।

यह जनपद प्रदेश के अन्य जनपदों से यमुना बेतवा एवं पहुज नदियों द्वारा विभक्त है। यहां की तहसील के अतिरिक्त अधिकांशतः समतल है।

इस जनपद में कृषकों के पास बड़ी जोत है परन्तु सिंचाई का अभाव होने के कारण कृषक दो फसलें नहीं उगा पाते है।

वर्ष 1991 की जनगणना के अनुसार 77.2 प्रतिशत व्यक्ति ग्रामीण क्षेत्र में निवास करते है, जबकि 1981 में यह प्रतिशत 80.08 था। जहां तक अनुसूचित जाति का प्रश्न है, जनपद की वर्ष 1991 की कुल जनसंख्या में अनूसूचित जाति का प्रतिशत 27.3 है।

जबकि 1981 में यह प्रतिशत 27.1 है।

वर्ष 2001 की कुल जनसंख्या 1455889 जिसमें पुरूष 788264 एवं महिलायें 667595 है। कुल ग्रामीण जनसंख्या 111381 जिसमें पुरूष 605727 एवं महिलायें 509654 है। शहरी जनसंख्या में कुल 340478 जिसमें पुरूष 82537 एवं महिलायें 157941 है।

साक्षरता :

जनपद में 1981 मं कुल साक्षरता का प्रतिशत 35.9 था इसमें पुरूष साक्षरता का प्रतिशत 79.14 एवं महिला साक्षरता का प्रतिशत 50.66 रहा। महिला साक्षरता के प्रतिशत में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है। जनपद 2001 में पुरूष 69.14 व महिलायें 50.66 प्रतिशत साक्षर रहीं है।

जनपद ललितपुर का परिचय

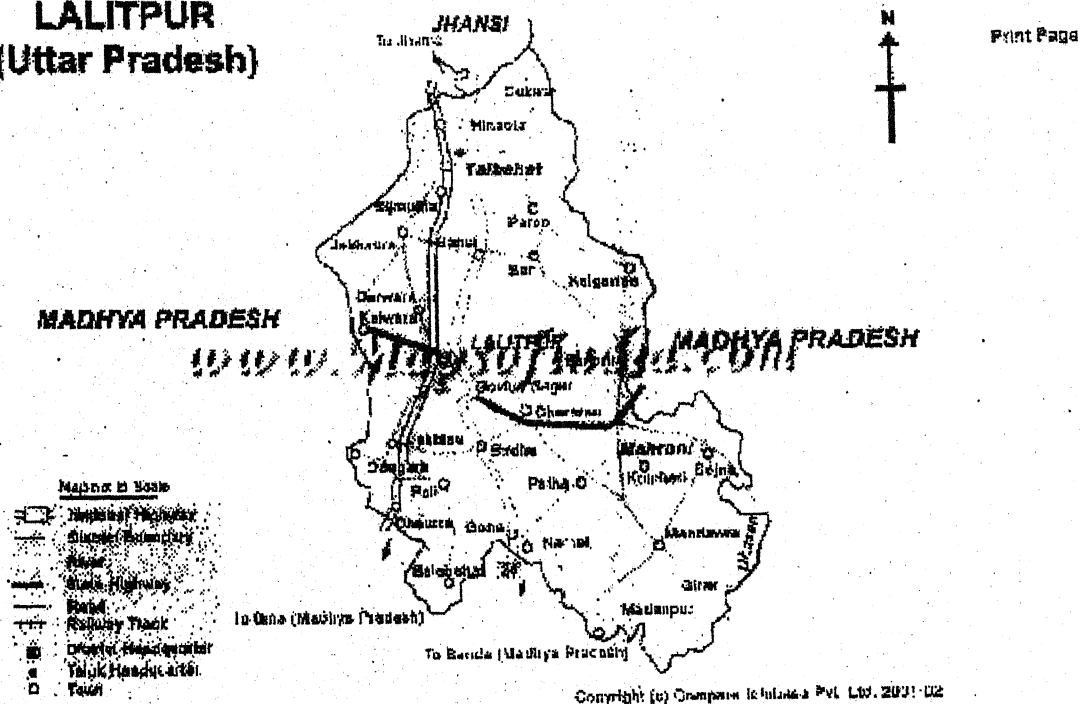
भौगोलिक संरचना :

इस जनपद का प्रतिवेदति क्षेत्रफल वर्ष 2002 में 509436 हेक्टेयर है। जिसमें 84.61 प्रतिशत भाग कृषि योग्य है। जनगणना वर्ष 1991 के अनुसार सर्वेक्षित सम्पूर्ण जनपद का भौगोलिक क्षेत्रफल 5039 वर्ग किमी0 है। जनपद का ढलान पश्चिम तथा उत्तर की ओर है जहां से बेतवा नदी प्रवाहित है। वर्षा कालीन जल नालों तथा छोटी–छोटी मौसमी सतत् प्रवाहित नदियों द्वारा बेतवा नदी में पहुंच जाता है। इस नदी पर पानी रोककर माताटीला बांध बनाया गया है। जिससे जनपद सहित पूरे मण्डल को सिंचाई सुविधा मिलने की आशा है। इस बांध का निर्माण कार्य 1955 से शुरू होकर 1958 में पूर्ण हुआ। 1958 में इसमें पानी भरा गया। 26 जुलाई, 1958 को प्रथम बार 440000 क्यूसेक पानी डिस्चार्ज किया गया। इस बांध की गहराई 101 फीट है। ऊपरी लेबिल 20 फीट पर है इस प्रकार 121 फीट है। इसका कारपेट एरिया 20718.77 वर्ग किमी0 है। इस बांध में जल भण्डारण की क्षमता 3465 मिलियन घनफीट है। लेकिन सिल्ट होने के कारण इसकी क्षमता 230000 मिलियन घनफीट रह गयी है।

बाढ़ आने पर 5600000 क्यूसिक अतिरिक्त पानी छोड़ा जाता है। जो भाप के रूप में 3121 एम0सी0एफ0टी0 पानी उड़ जाता है। पक्के बांध की लम्बाई 1608 फीट अर्थात 490 मीटर है।

प्रशासनिक संरचना एवं जलवायु :

जिला प्रशासन के अतिरिक्त जनपद ललितपुर की सुगम एवं कुशल प्रशासन

व्यवस्था हेतु जनपद में तीन तहसीलें ललितपुर, महरौनी, तालबेहट तथा 6 विकास खण्डों में 106 ग्राम तालबेहट, 149 ग्राम जखौरा, 93 ग्राम बार, 159 ग्राम बिरधा, 111 ग्राम महरौनी, 136 ग्राम मडाबरा के कुल 754 राजस्व ग्रामों में विभक्त किया गया है। जिसमें गैर आबाद ग्राम विकासखण्ड तालबेहट में 2, जखौरा में 10, बार में 4, बिरधा में 13, महरौनी में 14, मडावरा में 14 है इस प्रकार कुल आबाद ग्राम 657 है। जनपद में एक नगर पालिका परिषद ललितपुर तथा 3 नगर पंचायत तालबेहट, महरौनी एवं पाली विद्यमान है। राज्य दक्षिणी अंश में फैली विन्ध्यांचल श्रेणियों के पठारी भाग मं स्थित होने के कारण यह जनपद अन्य भागों से भिन्न है।

जलवायु :

जलवायु के दृष्टिकोण से जनपद ललितपुर आस–पास के अन्य जनपदों से अच्छा है। ग्रीष्काल इंगलिश कैलेण्डर की 15 फरवरी और विक्रमी मास माघ के द्वितीय पक्ष से प्रारम्भ हो जाने पर भी रातों में ठण्डी हवायें हो जाती है क्योंकि जनपद में जल भण्डारण हेतु सिंचाई एवं पेयजल आपूर्ति की जाती है। माताटीला बांध से जनपद झांसी एव ललितपुर में पीने के पानी की आपूर्ति की जाती है। सुकुवा ढुकुवा बांध में से निकली नहर दतिया के किनारे एवं बेतवा नदी के पानी को झांसी के पारीछा बांध पर रोक कर उससे निकाली गई मुख्य नहर से गुरसरायं नहर एवं अन्य नहरों को चलाने हेतु इसी

बांध से पानी की आपूर्ति की जाती है इनसे चलने वाली नहरें उत्तर प्रदेश में झांसी, जालौन, हमीरपुर एवं मध्य प्रदेश में पिछोर एवं दतिया आदि के क्षेत्रों को हरा भरा करती है। इसके अतिरिक्त जनपद में भूगर्भ पानी लेने हेतु जनपद में 675 आबाद ग्रामों में हैण्डपम्पों को लगाकर पेयजल आपूर्ति की शासकीय व्यवस्था की गई है।

जनपद के जंगलों में वनस्पतियों एवं जड़ी बूटियॉ का बहुत उत्पादन है। छोटे एवं सीमान्त कृषक होने के कारण मौसमी फसलों फल व सब्जियों की खेती होती रहती है जिससे उत्पादन पूर्ति एवं माग–उपभोग में सन्तुलन बना रहता है।

जनगणना संबंधी विवरण

सामाजिक आर्थिक विश्लेषण में क्षेत्र की जनशक्ति के विविध स्वरूपों की स्थिति प्रमुख तथ्य है। जनगणना वर्ष 2001 के आधार पर जनपद ललितपुर की कुल जनसंख्या 977734 है। जिससे ग्रामीण 835790 तथा नगरीय 141944 जनसंख्या है। लिंगीय दृष्टिकोण से देखा जाय तो 519413 पुरूष तथा 458321 महिलायें है। वर्ष 1991 में जनणना के अनुसार जनसंख्या 646495 तथा 2001 में 835790 हो गयी है। जनपद में वर्ष 2001 की जनगणना के अनुसार 977734 व्यक्तियों में 519413 पुरूष एवं 458321 महिलायें है जो प्रति हजार पुरूषों में 882 है।

बाँदा जनपद का परिचय :

जनपद की भौगोलिक संरचना :

प्राचीन काल में जनपद में बामदेव ऋषि के निवास व तप करने से बढ़ी ख्याति तथा बामदेवजी के अपभ्रंश नाम से जनपद का नाम बाँदा पड़ा। जनपद आदि कवि पदमाकर की जन्म भूमि है।

जिले में स्थित कालिंजर का अजेय किला जिसे जीतने की लालसा में शेरशाह सूरी ने घायल होकर अपनी जान गंवायी थी। इसी कालिंजर किले पर भगवान शंकर ने समुद्र मंथन से निकले विष का पान करने पर हुई जलन को दूर करने के लिये निवास कर शीतलता पायी तथा विष को अपने कण्ठ में ही रोक लिया जिससे भगवान का गला नीले रंग का हो गया, फलस्वरूप भगवान का नाम नीलकण्ठ हो गया।

यहाँ बुन्देलों, छत्रसाल, मराठों व उनके वंशजों तथा नवावों का शासन रहा। बाँदा नवाब अली बहादुर द्वितीय ने अंगेजों के विरूद्ध सन् 1857 की लड़ाई में झाँसी की

रानी का साथ दिया था। जनपद बाँदा 6 मई 1997 में विघटित होकर जनपद बाँदा व जनपद चित्रकूट में विभक्त हो गया।

जनपद बॉदा चित्रकूटधाम मण्डल का मुख्यालय है। उत्तर प्रदेश के दक्षिणमें स्थित जनपद बाँदा 24''–53'' और 25''–55'' उत्तरी अक्षांश तथा 80''–87'' और 81''–34'' पूर्वी देशान्तर के बीच स्थित है। जनपद का भैागोलिक क्षेत्रफल 1991 की जनगणना के अनुसार 4171.09 वर्ग किमी0 था जिसमें से 24 गाँव जनपद चित्रकूट में चले जाने के कारण जनपद बाँदा का भौगोलिक क्षेत्रफल 4114.2 वर्ग किमी0 है। जो प्रदेश के कुल भौगोलिक क्षेत्रफल का 1.71 प्रतिशत है।

जनपद के उत्तर में यमुना नदी बहती है जो जिले को इलाहाबाद व फतेपुर से अलग करती है। दक्षिण की ओर मध्य प्रदेश के छतरपुर व पन्ना जिले स्थित है। पूर्व में चित्रकूट व पश्चिम में जनपद महोबा व हमीरपुर स्थित है। जिले की पूर्व से पश्चिम तक की लम्बाई 75 किमी0 है तथा उत्तर से दक्षिण की चौड़ाई 50–60 किमी0 है। जनपद का अधिकतम तापक्रम 44.4 तथा न्यूनतम तापक्रम 5.2 रहता है। जनपद का ग्रामीण क्षेत्रफल 4079.4 वर्ग किमी0 तथा नगरों का क्षेत्रफल 34.87 वर्ग किमी0 है।

प्रशासनिक संरचना जलवायु :

प्रशासनिक दृष्टि से जनपद में चार तहसीलें क्रमशः बाँदा, नरैनी, अतर्रा एवं बबेरू तथा आठ विकास खण्ड क्रमशः बड़ोखर खुर्द, महुआ, नरैनी, विसण्डा, बबेरू, कमासिन, तिन्दवारी व जसपुरा है। दो नगर पालिका परिषद बाँदा, अतर्रा एवं छः नगर पंचायतें नरैनी, विसण्डा, ओरन, बबेरू, तिन्दवारी व मटौंध है। जनपद में 71 न्याय पंचायतें, 437 ग्राम पंचापयतें, 694 कुल ग्राम जिनमें से 653 आबाद ग्राम है। पुलिस स्टेशनों की संख्या 17 है। जिनमें से ग्रामीण 10 व नगरीय 7 है। पुलिस उप महानिरीक्षक का कार्यालय भी सुरक्षा की दृष्टि से मौजूद है जो सर्वजन हिताय व सर्वजन सुखाय की भावना से कार्य कर रहे है। यह गर्मियों में अधिक गर्म 48° सें0 तथा सर्दियों में यहां का तापमान 4° सें0 तक हो जाता है।

जलवायु :

जनपद की जलवायु मुख्य रूप से शुष्क है। गर्मियों में अत्यधिक गर्मी पड़ती है तथा जाड़ों में अधिक जाड़ा पड़ता है। गर्मियों में जनपद का उच्चतम तापमान वर्ष 2001–02 के अनुसार 45 डिग्री सेल्सियस तथा न्यूनतम तापमान 5.2 डिग्री सेल्सियस रहा। कभी–कभी उच्चतम तापमान 49 डिग्री सेल्यिस तथा न्यूनतम तापमान 3 डिग्री सेल्सियस हो जाता है। गर्मियों में जून से सितम्बर तक बंगाल की खाड़ी से मानसूनी वर्षा होती है तथा जाड़ों में पश्चिमी तट से मानसून द्वारा वर्षा होती है। वर्षा वर्ष 2002 के अनुसार सामान्यतः 902 मिमी0 तथा वास्तविक 596 मिमी0 है।

जनसंख्या सम्बन्धी विवरणः

जनपद का क्षेत्रफल आवासीय मकान एवं परिवार संख्या, जनसंख्या तथा अनुसूचित जाति एवं जनजाति की जनसंख्या निम्न प्रकार है :–

वर्ष 1991 के अनुसार जनपद का क्षेत्रफल 4114.2 वर्ग किमी0 आवासीय मकानों की संख्या 198370 एवं परिवारों की संख्या 202864 थी। कुल जनसंख्या इसी वर्ष के अनुसार 1237962 जिनमें 675867 पुरूष एवं 562095 महिलाये थी।

जनसंख्या का घनत्व :

जनपद की जनसंख्या का घनत्व प्रति वर्ग किमी0 301 है।

लिंगानुपात :

जनपद में कुल पुरूषों पर स्त्रियों का अनुपात 832 अर्थात 1000 पुरूषों पर 832 महिलायें है।

अनुसूचित जाति एवं जनजाति :

जनपद में अनुसूचित जाति / जनजाति परिवारों की जनसंख्या निम्न प्रकार है :

वर्ष 1991 के अनुसार अनुसूचित जाति की कुल संख्या 269445 जिनमें 147322 पुरूष एवं 122123 महिलाये थी।

अनुसूचित जनजाति की कुल जनसंख्या 40 जिनमें 28 पुरूष एवं 12 महिलायें है।

साक्षरता :

जनपद बाँदा में साक्षर व्यक्ति तथा साक्षरता का प्रतिशत निम्न प्रकार है :

वर्ष 1991 के अनुसार कुल साक्षरता 291335 जिनमें महिला एवं पुरूष साक्षरता क्रमशः 79506, 370841 एवं कुल प्रतिशत 51.9 महिला एवं पुरूष क्रमशः 17.5, 36.5 थी।

जनपद महोबा का परिचय

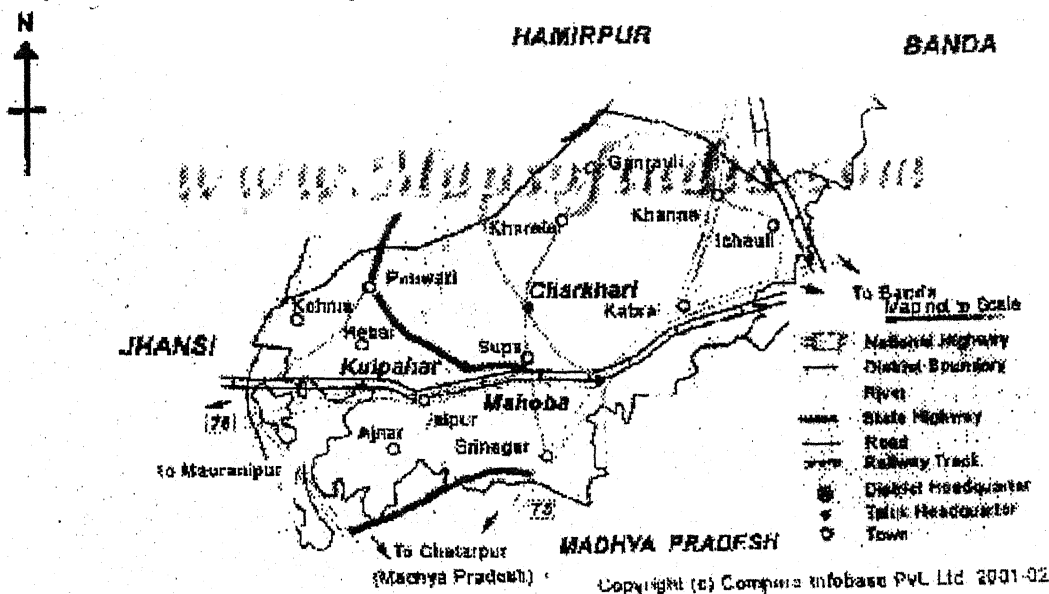
जनपद परिचय :

जनपद महोबा का सृजन 11 फरवरी 1995 को हमीरपुर से पृथक कर किया गया उस समय झाँसी मण्डल के अन्तर्गत था, किन्तु 20 अक्टूबर 1998 को चित्रकूट धाम मण्डल, बांदा के सृजन होने से इसके अन्तर्गत आ गया। इस नगरी में 9वीं शताब्दी से 13 वीं शताब्दी तक चन्देल वंश के राजाओं काशासन रहा, जिसे आल्हा ऊदल जैसे वीर सेनापतियों का वीर गाथाओं की नगरी आज भी कहा जाता है।

प्रशासनिक संरचना एवं जलवायु :

जनपद में 3 तहसीलें तथा 4 विकास खण्ड हैं तथा नगरीय ढांचा के अन्तर्गत 2 नगर पालिका परिषद व 3 नगर पंचायतें स्थापित है।

जलवायु :

जनपद का तापमान गर्मियों में अत्यधिक गर्म तथा सर्दियों में अत्यधिक ठण्डा रहता है। जनपद का उच्चतम तापमान 47.2 सेन्टीग्रेड तथा न्यूनतम तापमान 5 डिग्री सेन्टीग्रेड रहता है। सामान्य वर्षा 902 मिमी0 व वास्तविक वर्षा 622 मिमी0 होती है। गर्मियों के दिनों में दिन के 12.00 बजे से शाम 4.00 बजे तक असहनीय गर्मी पड़ती है, जिससे सामान्य कामकाज प्रभावित होते है।

जनगणना सम्बन्धी विवरण:

जनगणना 2001 के आधार पर जनपद की कुल जनसंख्या 758379 है, जिसमें ग्रामीण 603484 तथा नगरीय 154893 जनसंख्या है। लिंग की दृष्टिकोण से देखा जाये तो 406789 पुरूष तथा 331590 महिलायें है।

जनपद में 2001 के अनुसार अनुसूचित जाति के 165210 व्यक्ति निवास करते है जो कुल जनसंख्या का 21.78 प्रतिशत है।

जनसंख्या का घनत्व :

जनपद में जनसंख्या का घनत्व 192 व्यक्ति प्रति वर्ग किमी0 तथा उ0प्र0 का घनत्व 473 व्यक्ति प्रतिवर्ग किमी0 एवं मण्डल का घनत्व 244 व्यक्ति प्रति वर्गकिमी0 है, जो मण्डल तथा प्रदेश के घनत्व से बहुत कम है।

लिंगानुपात :

वर्ष 2001 में उत्तर प्रदेश में प्रति हजार पुरूषों पर 989 महिलायें तथा प्रति हजार पुरूषों पर 861 महिलायें है। जबकि महोबा में प्रति हजार पुरूषों पर 866 महिलायें है। अतः मण्डल से अधिक व उत्तर प्रदेश से औसत से कम महिलायें पायी जाती है।

साक्षरता :

जनपद का साक्षरता प्रतिशत 36.5 जिसमें पुरूषों का प्रतिशत 51.00 तथा महिलाओं का प्रतिशत 19.1 है।

हमीरपुर जनपद का परिचय :

हमीरपुर जनपद की वीर भूमि प्रसविनी, आध्यात्मिक उत्कर्ष, सांस्कृतिक वैभव, शालीनता, विद्वता तथा स्वतन्त्रता आन्दोलन के अमर शहीदों की पवित्र धरोहर है। बुन्देलखण्ड वीर भूमि चित्रकूट धाम मंडल बाँदा का यह जनपद का एक भाग है।

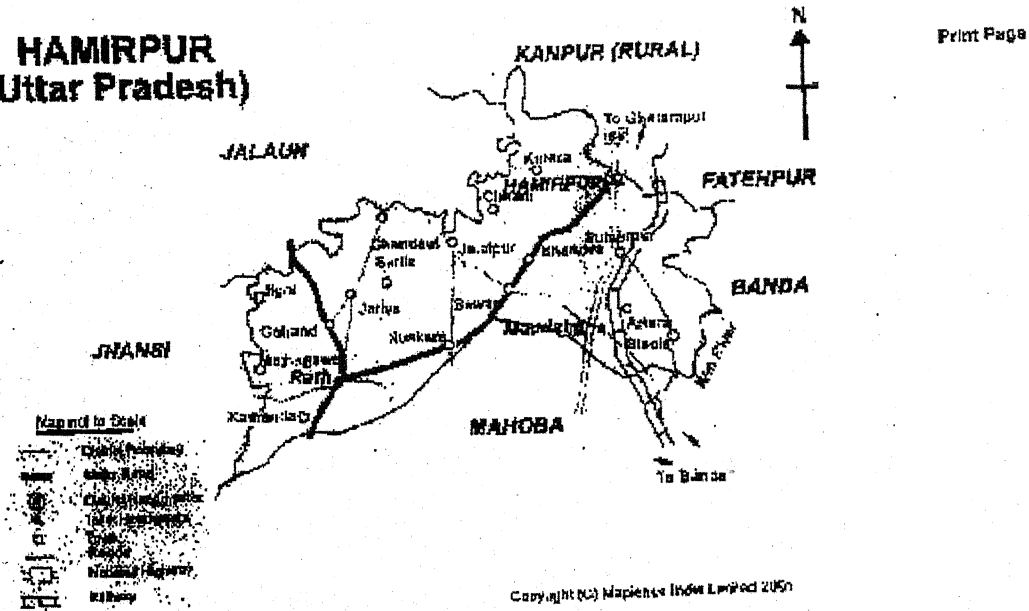
हमीरपुर नगर बेतवा एवं यमुना नदियों के मध्य एक किलोमीटर की चौड़ी पट्टी में बसा है जिसका एक मात्र एक विकास खण्ड कुरारा जनपद जालौन की कृत्रिम सीमा बनाता है। जनपद का शेष भाग दक्षिण दिशा में बसाहुआ है जिसकी सीमायें बेतवा, धसान एवं केन नदियों द्वारा निर्धारित है।

जनपद में कुल चार तहसीलें क्रमशः हमीरपुर, मौदहा, राठ एवं सरीला है। इन तहसीलों में सात विकास खण्ड है।

भौगोलिक संरचना एवं जलवायु

जनपद हमीरपुर प्रदेश के दक्षिणी अंचल में स्थित चित्रकूट धाम मण्डल के 4 जनपदों के मध्य में 25 अंश उत्तरी अक्षांश और 79.5 से 89.5 अंश दक्षिणी देशान्तर के मध्य स्थित है। इस उपसंभाग में समतल एवं उपजाऊ भूमि है। जिसमें विकास खण्ड कुरारा, राठ गोहाइण्ड एवं सरीला है। इस उपसंभाग में विकास खण्ड मुस्करा, मौदहा एवं सुमेरपुर आते है। यह उपसंभाग खेतिहर उपज के लिए अच्छा है। जनपद में अन्य जिलों से अधिक नदियां है जो इस प्रकार है–

जनपद में प्रमुख नदियां निम्न है।

1. यमुना नदी
2. बेतवा नदी
3. केन नदी
4. धसान नदी
5. वर्मा नदी
6. चन्द्रावल नदी
7. पण्डवाहर नदी

जनपद की जलवायु मुख्य रूप से शुष्क है। गर्मियों में अत्यधिक गर्मी पड़ती है तथा जाड़ों में अधिक जाड़ा रहता है गर्मियों में जनपद का उच्च तापमान वर्ष 2002 के अनुसार 45.2 डिग्री से0 तथा न्यूनतम अप्राप्त रहा। कभी–कभी अधिकतम तापमान 48 डिग्री सेल्सियस तक भी हो जाता हैं गर्मियों में मुख्य रूप से जून से सितम्बर तक बंगाल की खाड़ी से मानसूनी वर्षा होती है तथा जाड़ों में पश्चिमी घाट से मानसूनी वर्षा होती है 2002 के अनुसार सामान्य 864 मिमी0 तथा वास्तविक 590 मिमी0 रिकार्ड की गई।

जनपद में बुन्देलखण्ड में पाई जाने वाली चार प्रकार की मिटटी है जिसमें मुख्य रूप से मार, कावर, पडुआ एवं रॉकड़ है।

क्षेत्रफल एवं प्रशासनिक ढॉंचा :

जनपद का मुख्य भौगोलिक क्षेत्रफल वर्ष 1991 के अनुसार 4122 वर्ग किमी0 है जिसमें कुल चार तहसीलें हमीरपुर, राठ, मौदहा एवं सरीला तथा 7 विकास खण्ड क्रमशः कुरारा, गोहाण्ड, मुस्करा, मौदहा, राठ, सरीला एवं सुमेरपुर है।

जनपद में 7 नगर क्षेत्र है जिनमें 3 नगर पालिकायें तथा 4 पंचायतें है।

जनगणना सम्बन्धी विवरण

जनपद का क्षेत्रफल आवासीय मकान एवं परिवार जनसंख्या तथा अनु0 जाति/जनजाति की जनसंख्या 1991 के अनुसार निम्न है।

वर्ष 1991 के अनुसार जनपद का क्षेत्रफल 4122 वर्ग किमी0 आवासीय मकानों की संख्या 143990, परिवारों की संख्या 149882, कुल जनसंख्या 884512 जिनमें स्त्री 403511 एवं पुरूष 481001 है।

जनसंख्या घनत्व :

जनपद की जनसंख्या का घनत्व प्रति वर्ग किमी0 216 है।

लिंगानुपात :

जनपद में कुल पुरूषों पर महिलाओं का अनुपात 839 अर्थात 1000 पुरूषों पर 839 महिलायें।

अनुसूचित जाति / अनुसूचित जनजाति की संख्या :

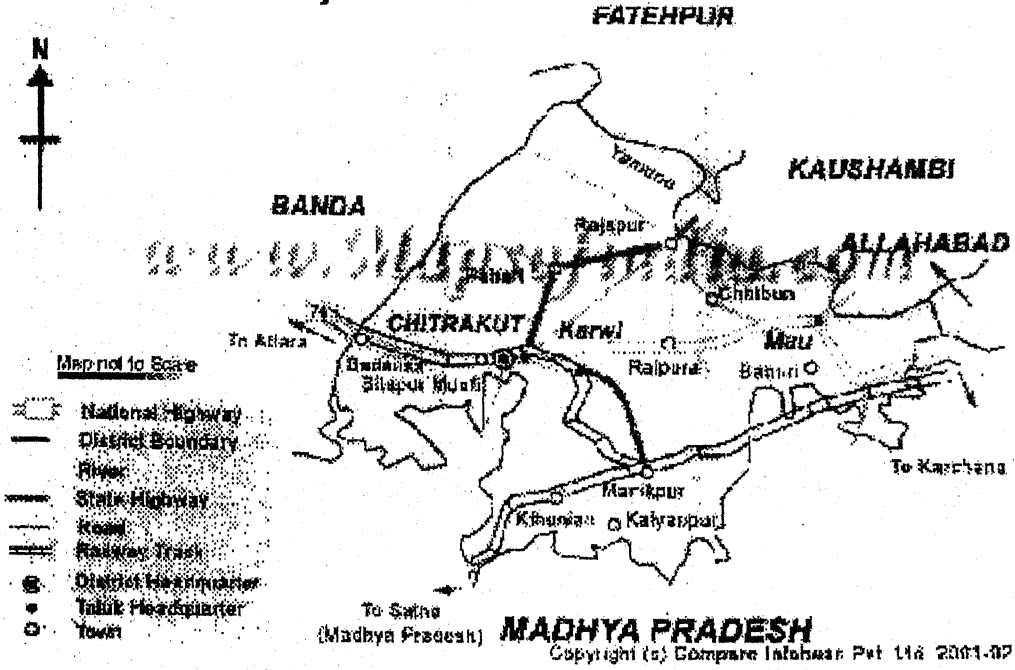
वर्ष 1991 के अनुसार अनुसूचित जाति की कुल संख्या 210271 जिनमें महिलायें 95101 एवं पुरूष 115170 है तथा अनुसूचित जनजाति की संख्या कुल 15 जिनमें महिलायें 7 एवं पुरूष 5 है।

साक्षरता :

जनपद हमीरपुर में 1991 की जनगणना के अनुसार साक्षरता का प्रतिशत निम्न प्रकार रहा।

साक्षरता का प्रतिशत पुरूष एवं महिला का क्रमशः 57.8 , 22.0 एवं कुल 41.7 जनसंख्या के आधार पर रहा।

चित्रकूट जनपद का परिचय

कामदगिरी के गौरवान्वित मंदाकिनी से प्रपल्वित तथा कोटि–कोटि जन मानस द्वारा अभिवन्दित चित्रकूट धर्म आज का नहीं अनादि काल का है और यहां प्रागैतिहासिक काल सहित सतयुग, द्वापर तथा त्रेता युगों के चिन्ह आज भी देखे जा सकते हैं। मूर्ति भंजक औरंगजेब द्वारा बनवाया गया बालाजी मंदिर भारत की सांस्कृतिक विजय की पराकाष्ठा को महिमा मंडित करता है। अपने वनवास काल के दौरान भगवान श्री राम ने चौबीस कोस सीमान्तर्गत चित्रकूट की कंदिराओं, गुफाओं, आश्रमों, ऋषि मुनियों तथा तपस्वियों तक चल कर अपने भावी उददेश्य की रूप रेखा तैयार की थी और भील, कोल, तथा आदिवासियों के बीच प्रथम समाज सेवी के रूप में कार्य किया था।

चित्रकूट किसी स्थान विशेष का नाम न होकर उत्तर प्रदेश एवं मध्य प्रदेश की सीमाओं के मध्य स्थित एक ऐसा परिसर चित्रकूट के नाम से जाना एवं अभिव्यक्त किया जाता है जहां भगवान श्री राम ने अपने वनवास काल का लगभग बारह वर्ष व्यतीत किया जिस पर कवि रहीम ने लिखा है,

"चित्रकूट में रम रहे, रहिमन अवध नरेश,

जा पर विपदा परत है, सो आवत यहि देश।"

चित्रकूट धार्मिक क्षेत्र होने के साथ–साथ ऐतिहासिक, सांस्कृतिक, प्राकृतिक, पुरातात्विक, पर्यटन तथा वन जन्तु की दृष्टि से देश का एक महत्वपूर्ण आरण्यक तीर्थ स्थल है, जहां मंदाकिनी नदी मनमोहक झरने, प्राकृतिक गुफायें, वनांतर घाट तथा मठ मंदिर मौजूद है। विन्ध्य पर्वतमाला पर स्थित कामदगिरी, देवांगना, कोटितीर्थ, बांक सिद्ध, हनुमान धारा, लक्ष्मण पहाड़ी, गुप्त गोदावरी, सती अनसुइया, स्फटिक शिला, जानकी, कुण्ड, शबरी प्रपात, राघव प्रपात तथा शास्त्रों में वर्णित अनेक रमणी स्थल स्थित है। पौराणिक किवदंती के अनुसार सृष्टिकर्ता ब्रहमा जी द्वारा अपने पुत्रों में से एक पुत्र अत्रिमुनि सहित प्रथम यज्ञ, यज्ञ वेदी मंदिर, चित्रकूट में ही किया गया था। द्वापर

में पांडवों द्वारा अपने अज्ञात काल का कुछ समय इस तपोस्थली में व्यतीत किया गया था।

चित्रकूट जनपद पूर्व में बांदा जनपद का एक अंग था जो कदाचित प्रशासनिक इकाई से दूरी के कारण यह क्षेत्र अभी तक शासकीय उपेक्षा का शिकार रहा है, परन्तु 6 मई–1997 को छत्रपति शाहू जी महाराज नगर के नाम से नया जनपद बनने तथा 4 सितम्बर–1998 से मण्डल का नाम चित्रकूट कर दिया गया।

जनपद की भौगोलिक संरचना व जलवायु:

जनपद चित्रकूट नवसृजित चित्रकूट धाम मण्डल बांदा के पूर्व में तथा उत्तर प्रदेश के दक्षिण भाग में 24–45° से 25–30° उत्तरी अक्षांश और 80–40° से 81–31° पूर्वी देशान्तर के बीच स्थित है। जनपद चित्रकूट के उत्तर दिशा में जनपद फतेहपुर एवं कौशाम्बी, पूर्व में इलाहाबाद, पश्चिम में बांदा एवं दक्षिण में सतना (म0प्र0) की सीमायें है।

जनपद का दक्षिणी तथा पूर्वी भाग पठारी एवं पहाड़ी है, यहां विन्ध्याचल की पर्वत श्रेणियां बहुंतायत है, उत्तरी एवं पश्चिमी भाग में मार, कावर, राकड, पटुवा, दोमट मिटटी उपलब्ध है। जनपद की उत्तरी सीमा में यमुना नदी की तलहटी में बलुवर दोमट मिटटी पाई जाती है।

जलवायु :

ग्रीष्म ऋतु में भीषण गर्मी एवं जाड़े की ऋतु में भीषण जाड़ा इस जिले की विशेषता है। दिन में 45 से 48 डिग्री सेन्टीग्रेड तक तापमान पाया जाता है किन्तु रातें बहुत सुहावनी होती है। लेकिन जिले में केवल मानसूनी हवायें ही वर्षा करती है। ज्यादातर वर्षों में जनपद में सूखा की स्थिति रहती है।

जनगणना संबधी विवरण

वर्ष 1991 की जनगणना के अनुसार जनपद चित्रकूट की कुल जनसंख्या 595966 है जिसमें से 537414 ग्रामीण एवं 58582 नगरीय जनसंख्या थी। जनपद बांदा की विधान सभा नरैनी के 24 ग्राम जनपद चित्रकूट में सम्मिलित कर लिये जाने के फलस्वरूप जनसंख्या 28181 और जुड़ गयी है। इस प्रकार जनपद चित्रकूट की कुल जनसंख्या बढ़ाकर 624147 हो गयी है।

प्रमुख पर्यटक/धार्मिक स्थलों का संक्षिप्त विवरण

चित्रकूट :

रामायण कालीन संस्कृति का प्रमुख केन्द्र चित्रकूट वसुन्धरा के अंक स्थल में सुशोभित हिन्दू धर्म और संस्कृति का प्रचार तथा समृद्धि करता है।

चित्रकूट तीर्थ की यह पावन भूमि दो प्रदेशों के दो जिलों (चित्रकूट, उ0प्र0 तथा सतना, म0प्र0) का हृदय स्थल है।

चित्रकूट "चित्र" एवं "कूट" दो शब्दों को मिलाकर बना है। चित्र का तात्पर्य है विभिन्न रंगों वाले दृश्य जब कि कूट शब्द का तात्पर्य पर्वतीय क्षेत्रों से है जो आज भी अनेक रंगीन दृश्यों से घिरे हुये है।

इस प्रकार उ0प्र0 एवं म0प्र0 दोनों क्षेत्रों के प्रमुख स्थलों को मिलाकर इस क्षेत्र को एक विशेष विकास क्षेत्र बनाया जा सकता है। इस सम्पूर्ण क्षेत्र में आने वाले पर्यटन एवं धार्मिक महत्व के स्थान निम्न प्रकार है।

(1) रामघाट (2) कामदगिरी (3) जानकी कुण्ड (4) हनुमान धारा (5) सती अनसुइया (6) रामदर्शन (7) भरत मिलन (8) देवांगना (9) गुप्तगोदावरी (10) मड़फा (11) भरतकूप (12) स्फटिक शिला (13) प्रमोदवन (14) गणेशबाग (15) बॉके सिद्ध (16)कोटि तीर्थ (17) हनुमान गुफा (18) लालापुर बाल्मीकी आश्रम (19) सीतापुर (20) राजापुर (21) शबरी प्रपात (22) राघव प्रपात (23) मार्कण्डेय आश्रम (24) लक्ष्मण पहाड़ी (25) नांदी हनुमान

तृतीय-अध्याय

शोध विधि

तृतीय अध्याय

शोध विधि

समस्या का स्वरूप

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा मृत प्राय पंचायतीराज व्यवस्था में एक स्फूर्ति जगाने का कार्य किया गया जिससे त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था को अपनाया। जिसे जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत तथा ग्राम पंचायत में बांटा गया है। संशोधन के अनुरूप एक तिहाई स्थान महिलाओं हेतु आरक्षित किए गये हैं। महिलाओं का आरक्षण लागू हुआ, पंचायतों में ग्राम प्रधान भी चुनी गयी। परन्तु स्थिति में खास परिवर्तन नहीं आया। पंचायती राज अधिनियम की जो मन्शा थी, सोच थी, जिस तरह सत्ता का विकेन्द्रीकरण यह अधिनियम चाहता है, क्या उस दिशा में महिला ग्राम प्रधानों वाली पंचायतें कुछ पहल कर सकी हैं? महिलायें सामाजिक, परिवारिक प्रतिबन्धों से निकलकर पंचायतों के विकास के लिये कुछ कर सकीं हैं? क्षेत्र की प्रथायें, रीतियां, चलन, रिवाज उन्हें एक प्रधान के रूप में प्रतिस्थापित कर पाये हैं? इसके साथ ही शासन ने प्रजातंत्र के मजबूती हेतु 73वें संविधान संशोधन के रूप में जो प्रयास किया, क्या शासन भी उसे सच्चे अर्थों में क्रियान्वित कर पाया है। प्रजातंत्र की सबसे छोटी इकाई पंचायतों खासकर महिला प्रधान पंचायतों हेतु क्या शासन सत्ता ने विशेष प्रयास किये हैं। इन तमाम प्रश्नों के उत्तर खोजने के लिये यह शोध कार्य किया गया।

किसी भी शोध के सम्बन्ध में तथ्य एकत्रित करने हेतु दो पद्धतियां हो सकती है एक तो समूह के सभी सदस्यों से सम्पर्क कर, साक्षात्कार कर तथ्यों को एकत्रित किया जाये या फिर वृहद समूह में निष्पक्ष रूप से प्रतिनिधि चुनकर, उनसे सम्पर्क कर, साक्षात्कार कर या अन्य विधियों को अपनाकर तथ्य एकत्र किये जायें। यह शोध कार्य बुन्देलखण्ड के सातों जिलो में किया जाना था। भौगोलिक क्षेत्र बृहद होने के कारण समग्र में से प्रतिदर्श के चयन के आधार पर ही यह शोध कार्य सम्पन्न किया गया है। "एक प्रतिदर्श, जैसा कि नाम से स्पष्ट है एक विस्तृत समूह का अपेक्षा कृत एक लघु प्रतिनिधि है"। उदाहरण के तौर पर बाजार से गेहूं खरीदते समय हम एक मुट्ठी भर गेहूं से ही बोरी भर गेहूं का मूल्यांकन कर लेते हैं। ठीक उसी प्रकार सामाजशास्त्रीय शोध के इस विषय पर शोध करते समय शोधार्थी ने सातों जिलों के 26 विकास खण्डों में से 400 महिला पंचायतों को देव निदर्शन पद्धति द्वारा प्रतिदर्श के रूप में चुना और शोध के विभिन्न स्तरों से गुजरते हुये यह शोध प्रतिवेदन तैयार किया है।

शोध का उद्देश्य

1– बुन्देलखण्ड में चुनी गई महिला प्रधानों की सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक व पारिवारिक पृष्ठभूमि का अध्ययन करना।

2– 73वां संविधान संशोधन अधिनियम व उ0प्र0 पंचायती राज अधिनियम में महिलाओं को दिये गये स्थान, अधिकार व कर्तव्यों का अध्ययन करना।

3– पंचायतों में महिला प्रधानों की भूमिका व व्यवहारिक स्थिति का अध्ययन करना।

4– पंचायत कर्मियों तथा प्रशासकों की महिला नेतृत्व के प्रति सोच का अध्ययन करना।

शोध परिकल्पना

1– पंचायतों में महिला ग्राम प्रधान पिछड़ी हुई सामाजिक, आर्थिक पृष्ठभूमि से आयीं है।

2– महिला ग्राम प्रधानों की पंचायत राज व्यवस्था के क्रियान्वयन में भूमिका नगण्य है।

3– महिला ग्राम प्रधानों की पंचायत राज व्यवस्था के प्रति समझ का स्तर बहुत सूक्ष्म है।

4– महिला होने की बजह से उनके कार्य करने में अनेक बाधाऐं उत्पन्न होती हैं।

5– राजनैतिक क्षमता तथा नेतृत्व क्षमता का स्तर नगण्य है।

शोध समग्र

शोधार्थी ने अध्ययन की दृष्टि से बुन्देलखण्ड क्षेत्र को समग्र के रूप में चुना जिसमें बांदा, जालौन, झांसी, ललितपुर, चित्रकूट, महोबा तथा हमीरपुर जनपद आते हैं। अध्ययन हेतु बुन्देलखण्ड क्षेत्र के चयन का कारण यह क्षेत्र अत्यन्त पिछड़ा, अविकसित रूढियों, कुपरम्पराओं, अंधविश्वासों से ग्रसित है तथा इस क्षेत्र में महिलाओं की स्थिति अत्यन्त दयनीय तथा सोचनीय है। यहां महिलाओं को पर्दे में रख कर पति एवं उसके परिवार की सेवा करने से ज्यादा कुछ और नहीं सोचा जाता है। ऐसी स्थिति में

महिलाओं के इस दयनीय स्तर पर 7वें संविधान संशोधन के द्वारा दिए गये एक तिहाई आरक्षण का उनके पंचायत प्रतिनिधि जैसी महत्व पूर्ण भूमिका में कहां तक सार्थक होगा। इसका अध्ययन इस शोध के माध्यम से करने का प्रयास किया गया है।

शोध का क्षेत्र

प्रस्तुत शोध प्रबन्ध बुन्देलखण्ड (उ0प्र0) के परिप्रेक्ष्य में लिखा जा रहा है। बुन्देलखण्ड के इस अंचल में शोधकर्ता की सामाजिक विकास कार्यों में लम्बी भागीदारी रही है। दूर दराज की ग्राम पंचायतों में शोधकत्री के पंचायत के साथ अनेक अविस्मरणीय अनुभव रहे हैं। इसी बजह से इस शोध क्षेत्र का चयन किया है।

उ0प्र0 के बुन्देलखण्ड में सात जिले (झांसी, जालौन ललितपुर, बांदा, महोबा, हमीरपुर व चित्रकूट) सम्मिलित है जिनमें 48 विकास खण्ड, 687 न्याय पंचायतें, 2684 ग्राम पंचायतें, 3960 गॉव व 882 महिला पंचायतें है। पंचायत शोध कार्य के दौरान सातों जिलों के चयनित 26 विकास खण्डों की 400 महिला ग्राम प्रधानों का साक्षात्कार किया गया है। जो कुल महिला ग्राम प्रधानों का 34.5 प्रतिशत है। उ0प्र0 के आच्छादित बुन्देलखण्ड को 2 मण्डलों में विभक्त किया गया है। एक **झाँसी मण्डल** जिसमें 3 जिले, 23 विकास खण्ड, 194 न्याय पंचायतें , 1356 ग्राम पंचायतें, 2391 आबाद ग्राम है। जबकि कुल ग्रामों की संख्या 2744 है। दूसरा चित्रकूट मंडल– इस मंडल में कुल 4 जिले 25 विकास खण्ड, कुल 1328 ग्राम पंचायतें हैं। यही शोध का बृहद कार्य क्षेत्र है।

शोध रचना

प्रस्तुत अध्ययन में तथ्य को दृष्टिगत रखतें हुए तीनों स्तरों यथा जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत तथा ग्राम पंचायत की महिला जनप्रतिनिधियों को एक साथ निदर्शन में सम्मिलित न करते हुए केवल ग्राम पंचायत स्तर पर निर्वाचित हुई महिला प्रधानों को ही इसमें सम्मिलित किया गया है जिसका प्रमुख कारण पंचायत राज व्यवस्था का जमीनी स्तर पर क्रियान्वयन की वास्तविक जिम्मेदारी केवल ग्राम पंचायतों की है। इसी के साथ प्रधानों की ही भूमिका विशिष्ट एवं केन्द्रीय होने के कारण निदर्शन में उन्हें ही सम्मिलित किया गया है।

प्रतिदर्श का चयन

बुन्देलखण्ड क्षेत्र के 7 जनपदों बांदा, झांसी, हमीरपुर, महोबा, ललितपुर, जालौन तथा चित्रकूट में महिला वर्ग हेतु आरक्षित ग्राम पंचायतों की संख्या अलग–अलग है। इसको ध्यान में रखते हुए सातों जनपदों का स्तरीकरण करते हुए दैव निदर्शन प्रविधि को अपनाया गया है। इस विधि के अन्तर्गत अनुसंधानकर्ता ने पक्षपात से बचने के लिए प्रत्येक इकाई को चुने जाने का पूरा अवसर प्रदान किया है। इस विधि में प्रतिनिधि इकाईयों का चुनाव अनुसंधानकर्ता की इच्छा पर नहीं बल्कि केवल संयोग पर आधारित है। इस पद्धति के माध्यम से ऐसे संमको को चुनाव बिना पक्षपात, पूर्वाग्रह के किया गया जिसने समग्र का भली भाँति प्रतिनिधित्व किया।

इस प्रकार 7 जनपदों की 26 विकास खण्डों तथा इन विकास खण्डों से महिला ग्राम प्रधानों वाली 400 पंचायतों का चयन लाटरी विधि से किया गया। लाटरी विधि के अन्तर्गत समग्र की प्रत्येक इकाई का नाम अलग–अलग कागज की चिटों पर लिखा गया उसके बाद इन चिटों को एक झोले में अच्छी तरह हिला कर भर दिया गया। इसके पश्चात् प्रत्येक जनपदवार महिला प्रतिनिधियों की ग्राम पंचायतों की संख्या के अनुपाद में जितने प्रतिनिधियों का चुनाव किया गया उतनी चिटे उसमें से निकाल ली गई। उनको खोलकर अनुसंधान के इकाई के रूप में प्रयोग किया गया है। प्रत्येक जनपद से 53–62 महिला प्रतिनिधियों का चयन लाटरी विधि से किया गया। इस प्रकार कुल 400 इकाईयों का चयन निदर्शन के आधार पर शोध कार्य हेतु किया गया।

उक्त के अतिरिक्त उददेश्यपूर्ण निदर्शन प्रविधि के माध्यम से शोधार्थी ने पंचायत कर्मियों तथा प्रशासकों का चयन किया। इस प्रविधि के माध्यम से अनुसंधानकर्ता ने उद्देश्य को सामने रखकर बुन्देलखण्ड क्षेत्र के बांदा, झांसी, ललितपुर, जालौन, महोबा, हमीरपुर तथा चित्रकूट में कार्यरत ऐसे कर्मचारियों तथा प्रशासकों का चयन किया जिनकी पंचायत के कार्यों तथा महिलाओं के सामाजिक आर्थिक जीवन में विकास के प्रति सकारात्मक सोच थी।

प्रतिदर्श का आकार एवं अवलोकन की ईकाई

महिला प्रधान ही अवलोकन की ईकाई है बुन्देलखण्ड क्षेत्र के 7 जनपदों को अध्ययन में सम्मिलित किया गया है। अतः जनपदवार चयनित महिला प्रधानों की संख्या

इस प्रकार है –

1– बांदा–62, 2– झांसी–57, 3– ललितपुर–62,

4– जालौन–56, 5– महोबा–53, 6– हमीरपुर–55,

7– चित्रकूट–55

तथ्य संकलन

प्रस्तुत अध्ययन में दो प्रकार के स्रोतों से तथ्यों का संकलन किया गया है, प्राथमिक स्रोत एवं द्वितीय स्रोत।

प्राथमिक स्रोत

प्राथमिक स्रोत में तथ्यों के संकलन हेतु साक्षात्कार के माध्यम से मिश्रित अनुसूची का प्रयोग किया गया। साक्षात्कार अनुसूची के निर्माण हेतु सर्वप्रथम अध्ययन की समस्या एवं विषय वस्तु से सम्बंधित विभिन्न शोध अध्ययनों एवं अन्य विषय सामग्री के अध्ययन के पश्चात् उपयोगी तथ्यों को एकत्र किया गया एवं इन एकत्रित तथ्यों एवं अध्ययन के उद्देश्यों के आधार पर एक साक्षात्कार अनुसूची का निर्माण किया गया। साक्षात्कार अनुसूची को शोधार्थी द्वारा चयनित ग्रामों में से 10 उतरदाता से व्यक्तिगत सम्पर्क कर अग्र अध्ययन किया गया। इसके माध्यम से सूचनादाता से प्रत्यक्ष मिलने पर कुछ आवश्यक छूटी हुई सूचनाओं का भी समावेश किया गया। इस तरह उत्तरदाता से सीध ा सम्पर्क तथा बात चीत द्वारा प्रश्न या समस्या के महत्वपूर्ण छूटे हुये अंगों को भी सम्मलित कर लिया गया। उक्त के अतिरिक्त शोधार्थी ने प्राथमिक स्रोतों के तहत पंचायत कर्मियों तथा प्रशासकों के सकारात्मक विचारों को जानने के लिये भी साक्षात्कार किया। जो शोधकर्ता द्वारा जाकर स्वयं महिला प्रधानों के साक्षात्कार द्वारा सम्पन्न किया गया है।

द्वितीय स्रोत-

द्वितीयक स्रोत में विषय से सम्बन्धित पूर्व शोध अध्ययन, शोध आलेख, जर्नल, शासकीय प्रकाशन, आदेश, परिपत्र, अध्यादेश, अधिनियम इत्यादि से तथ्यों का संकलन

किया गया है।

तथ्यों का वर्गीकरण एवं विश्लेषण

प्रयुक्त साक्षात्कार अनुसूची में प्राप्त सूचना के अंशों का विश्लेषण करने हेतु इकाइयां चुनी सूचनाओं का वर्गीकरण इन दो इकाइयों में किया गया था। (1) वर्गीकरण की इकाइयां (2) प्रागंण की ईकाइयाँ। सभी आवाश्यक तथ्यों को अलग स्तम्भों में रखा गया। स्तम्भों या श्रेणियों की सार्थकता को ध्यान में रखकर उन्हे अन्तिम रूप प्रदान किया गया। इन सारे तथ्यों का सांख्यकीय डाटा तैयार किया गया जो संख्यात्मक प्रस्तुति हेतु उचित थे। कुछ अनुसूची में मुक्त प्रश्न भी समाहित किए गए थे। अतः सर्वेक्षण के पश्चात् समस्त साक्षात्कार अनुसूचियों से प्राप्त उत्तरों के आधार पर एक संकेत पुस्तिका बनाई गई। उक्त संकेत पुस्तिका के आधार पर साक्षात्कार अनुसूचियों का संकेतीकरण किया गया।

संकेतीकरण के पश्चात् अनुसूचियों की कम्प्यूटर में प्रविष्टि कराई गई। कम्प्यूटर के माध्यम से तथ्यों को सरल आवृत्ति के रूप में बांट कर पृथक–पृथक सारणियाँ तैयार की गई। इन सारणियों का विश्लेषण एवं व्याख्या पृथक–पृथक बिन्दुओं के आधार पर की गई है।

शोध प्रतिवेदन

अध्ययन के सभी चरणों से गुजरते हुये, साक्षात्कार अनुसूची से प्राप्त तथ्यों, प्राथमिक द्वितीयक दाता, सहायक अध्ययनों, सहायक सामग्री आदि का श्रेणी बद्ध अध्ययन कर निष्कर्ष आधारित प्रतिवेदन लिखा गया है। यह प्रतिवेदन बुन्देलखण्ड के सातों जिलो झांसी, ललितपुर, जालौन, बांदा, हमीरपुर, महोबा और चित्रकूट के 26 विकास खण्डों की 400 महिला पंचायतों से प्राप्त प्राथमिक सूचनाओं तथ्यों के आधार पर लिखा गया है। यह पूर्णतः समाज शास्त्रीय अध्ययन प्रतिवेदन है। प्रतिवेदन लिखने के पूर्व शोधार्थी ने शोध के विभिन्न चरणों का अनुपालन किया है जो समाज शास्त्रीय शोध प्रतिवेदन हेतु आवश्यक है। इस शोध प्रतिवेदन को निम्नलिखित अध्यायों के माध्यम से प्रस्तुत किया गया है।

अध्याय प्रथम — प्रस्तावना

साहित्य की समीक्षा

अध्याय द्वितीय	बुन्देलखण्ड का परिचय (बुन्देलखण्ड (उ.प्र.) के विशेष सन्दर्भ में)
अध्याय तृतीय	शोध प्रविधि
अध्याय चतुर्थ	73वां संविधान संशोधन अधिनियम व ऐतिहासिक विकास
अध्याय पंचम	महिला प्रधानों की सामाजिक, आर्थिक एवं पारिवारिक पृष्ठ भूमि
अध्याय षष्ठम	पंचायतों में महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति व भूमिका
अध्याय सप्तम	महिला पंचायतों के प्रति पंचायत प्रशासकों, कर्मियों तथा स्वैच्छिक संस्थाओं के विचारों का विश्लेषण
अध्याय अष्ठम	निष्कर्ष एवं सुझाव

समस्यायें एवं समाधान

1— शोध का समग्र क्षेत्र बुन्देलखण्ड के सात जिले के 48 विकास खण्ड होने के बजह से काफी लम्बा भौगोलिक एरिया था। इन विकास खण्डों में महिला पंचायतें भी बहुत दूरस्त दराज क्षेत्र में थीं। शोधार्थी को प्रारम्भिक सम्पर्क के दौरान बेहद परेशानी हुई। अंततः शोधार्थी ने प्रत्येक जिले में कार्य कर रही सामाजिक संस्थाओं से सम्पर्क स्थापित कर उनके सहयोग से दूरस्त पंचायतें तक पहुंचने में सफलता प्राप्त की।

2— शोध की विषय वस्तु मूल रूप से समाज शास्त्रीय अध्ययन है इस समस्या के चयन से ही शोधकर्त्री ने समस्या के वृहद पहलुओं पर ध्यान देना प्रारम्भ किया तत्पश्चात् विशेषज्ञों के सहयोग से एक सारगर्भित तत्थ परक अनुसूची तैयार की जा सकी। जिसमें समस्या के उन सभी पहलुओं को रखा गया है जिस आधार पर समस्या का चयन किया गया था।

3— प्रत्येक जिले में लाटरी पद्धति से निकले नामों वाली महिलाओं तक अनेक बार सम्पर्क करने के बावजूद भी 3 प्रतिशत महिला प्रधान मिल नहीं पाईं। शोधार्थी ने इतनी ही पर्चियां और निकाल कर नये प्रतिदर्श का चयन किया।

4— 5 प्रतिशत पंचायतें आज भी सम्पर्क मार्ग से दूर हैं। जिन तक पहुंचना कठिन है शोधार्थी ने स्थानीय संसाधन ट्रेक्टर, बैलगाड़ी, मोटर साईकिल आदि वाहनों से पहुंचकर साक्षात्कार कार्य पूरा किया।

5— अनुसूची के प्रश्नों के उत्तर कहीं—कहीं भ्रमिक रूप से मिल रहे थे या महिला प्रधान के स्थान पर उसके परिवारी जन उत्तर देने में हस्तक्षेप कर रहे थे। ऐसी परिस्थिति में शोधकर्त्री ने साक्षात्कार के पूर्व महिला प्रधान व उसके परिवारी जनों की आईसब्रेकिंग कर सही तथ्यों को सामने लाने का आग्रह किया।

6— पंचायत व्यवस्था में शासन प्रशासन की दखलान्दाजी भी भरपूर है केवल पंचायतों से तथ्यों को एकत्र कर शोध प्रतिवेदन लिखना उचित नहीं लग रहा था। अतः शोधार्थी ने पंचायत सचिवों, जिला पंचायत अधिकारियों व क्षेत्र के सामाजिक कर्मियों के साथ साक्षात्कार, बैठकें व कार्यशालायें कर तथ्य एकत्र किये।

चतुर्थ-अध्याय
73वां संविधान संशोधन अधिनियम व ऐतिहासिक विकास

चतुर्थ-अध्याय

73वां संविधान संशोधन अधिनियम व ऐतिहासिक विकास

भारत में पंचायतों की परम्परा बहुत पुरानी है। प्रत्येक काल, वंशों और दशकों में पंचायतों के सशक्तिकरण में नाना प्रकार के प्रयास किये गये है। स्वतन्त्रता के बाद तमाम विकास कार्यक्रम संचालित किये गये। ग्रामीण जन जीवन के सामाजिक आर्थिक, राजनैतिक विकास हेतु तमाम प्रयास किये गये। अनेक कार्यक्रम महिला वर्ग को सशक्त व सक्रिय बनाने हेतु भी लागू किये गये। किन्तु भारतीय संस्कृति की दुहाई देकर पुरूष सत्तावादी सोच व समाजीकरण की वजह से महिलायें नियोजन प्रक्रिया, योजना के अनुरूप सक्रिय नहीं हो सकी। तमाम योजनाये बनी, क्रियान्वित हुयी, समालोचित हुयी और पुनः योजनाओं का नवनिर्माण हुआ लेकिन पंचायतों के गठन में कोई रूचि नहीं ली गयी।

पंचायतों के स्वरूप की इस लम्बी यात्रा के परिणाम स्वरूप 1992 में 73वां संविधान विधेयक पारित हुआ जो 23 अप्रैल 1993 को महामना राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के बाद लागू हुआ। तदोपरान्त पंचायतें संविधान की नौवीं सूची में सम्मिलित हो गयी। अब सरकार के ज्यादातर विकास कार्यक्रम पंचायतों द्वारा क्रियान्वित किये जाने है जिनके नियोजन, क्रियान्वयन, मोनीटरिंग में जनता की भागीदारी आवश्यक हैं।

73वें संविधान संशोधन की अवधारणा

उ0प्र0 में पंचायती राज संशोधन अधिनियम 1994 के तहत 22 अप्रैल 1994 से नयी त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्था शुरू हुयी। 73 वें संविधान संशोधन के पीछे प्रमुख सोच यह है कि

1– स्थानीय स्वशासन में हर वर्ग की आनुपातिक भागीदारी बढ़े।

2– स्थानीय स्वशासन में लोगों की भागीदारी बनाना।

3– लोगों की सहभागिता आधारित ग्राम विकास की योजनायें बढ़ाना।

4– स्थानीय स्वाशासन में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाना।

5— गांव के विकास कार्यक्रमों में लोगों को जिम्मेदारी का एहसास कराना, जिम्मेदारी निभाने हेतु तैयार करना।

6— ग्राम विकास, योजनाओं, कार्यक्रमों नियोजन आदि से गांव वालों को लाभान्वित कराना।

पंचायतों को नई दिशा मिले हुये एक दशक हो चुका है लेकिन जिस अमूल चूल परिवर्तन की अपेक्षा की गयी थी वह अभी कोसों दूर है। जो अपेक्षा की गयी थी उसकी प्राप्ति हेतु कोई सक्रिय प्रयास क्रियान्वित नहीं किये जा रहे है। इस शोध अध्ययन में पंचायतों की वर्तमान स्थिति की एक झलक प्रस्तुत करने का प्रयास किया गया है।

जैसा कि सर्वविदित है कि स्वतंत्रता के बाद 1957 में **बलवन्त राय मेहता समिति** जो प्रथम पंचवर्षीय योजना की संदिग्ध सफलता के समीक्षात्मक अध्ययन के लिए गठित की गई थी, की रिपोर्ट के आधार पर **'लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण'** का जो सिद्धान्त प्रस्तुत हुआ, उसमें भारत की प्राचीन पंचायतों की शक्ति और क्षमता के आंकलन के अनुसार ही' पंचायती राज' की अनुशंसा की गयी, और इसी के चलते **प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू द्वारा** 02 अक्टूबर, 1956 को **'पंचायती राज व्यवस्था'** को लागू किया गया था।

उस समय लागू की गयी पंचायती राज व्यवस्था से जहां एक ओर सत्ता के विकेन्द्रीकरण एवं लोकशक्ति के सहयोग तथा उपयोग का नया सिलसिला शुरू हुआ वहीं दूसरी ओर कुछ राज्यों को छोड़कर अधिकांश राज्यों में इसे एक औपचारिक कार्यक्रम के रूप में लिया गया। परिणाम यह निकला कि इस महान प्रयास की अकाल मौत हो गई। पंडित नेहरू की मृत्यु के बाद तो यह प्रयास लगभग समाप्त हो गया।

जिस समय पंडित नेहरू 'पंचायत राज' व्यवस्था को लागू करने के लिए पूरे उत्साह और लगन के साथ प्रयास कर रहे थे उसी समय **श्री जय प्रकाश नारायण** जो महात्मा गांधीके बाद इस देश की लोकचेतना और लोकशक्ति को पहचानने वालों में से सबसे प्रमुख थे, ने इस व्यवस्था के प्रति अपना विश्वास और समर्थन व्यक्त करते हुए कुछ सवाल खड़े किये थे। जिस प्रकार ' पंचायत राज' व्यवस्था को लागू किया जा रहा था ओर उसके लिए जो नियम या कानून बनाये गये थे उसकी सीमाओं और

कमियों से उत्पन्न होने वाले परिणाम की आशंका को उन्होंने सार्वजनिक रूप से व्यक्त किया था।

'पंचायतों' को विकास का एजेन्ट न बनाकर **स्वशासन** की इकाई के रूप में प्रतिष्ठित करना, पर्याप्त **वित्तीय संसाधनों** की उपलब्धता सुनिश्चित करना, राज्य सरकारों को सत्ता के **विकेन्द्रीकरण** हेतु बाध्य करना तथा **सर्वसम्मति से प्रतिनिधियों का चुनाव** करना जैसे महत्वपूर्ण बिन्दुओं पर उन्होंने सरकार एवं जनता दोनों के बीच विचार–विमर्श एवं संवाद का आवहान किया था। उस समय ये सभी सवाल उभरे जरूर थे लेकिन धीरे–धीरे गौण होते गये और राष्ट्र के समक्ष दूसरे मुद्दे प्रमुख हो उठे। परिणाम स्वरूप 'पंचायत' का प्रश्न पीछे छूट गया और इसके बाद लगभग 20 वर्ष तक ये प्रश्न राष्ट्रीय फलक से ही गायब हो गये।

जे. पी. ने जिन सवालों को उठाया था मोटे तौर से वे दो तरह के थे। एक व्यवस्था से जुड़े हुए दूसरे जनता से। **'स्वशासन, वित्तीय संसाधान और विकेन्द्रीकरण का सवाल यदि व्यवस्था** अथवा सरकार से जुड़ा था तो **सर्वसम्मति से प्रतिनिधियों का चुनाव सीधे जनचेतना से पूछा गया सवाल था।** वैसे तो 'स्वशासन' ओर 'विकेन्द्रीकरण' का सवाल भी जनता की इच्छा–शक्ति के आधार पर ही व्यवाहरित होने वाला था।

आज जब 73 वें संविधान संशोधन के तहत् 'पंचायती राज **व्यवस्था**' को संवैधानिक **स्वरूप** प्रदान कर जहां एक ओर **'स्वशासन'** की इकाई के रूप में उसे मान्यता दी जा चुकी है वहीं दूसरी ओर राज्य सरकारों को विकेन्द्रीकरण हेतु बाध्य करने के साथ–साथ वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु **वित्त आयोग** का प्राविधान भी किया जा चुका है। ऐसे में यदि ये कहा जाये कि **'सही पंचायती राज'** की स्थापना में सरकार के स्तर से जो प्रयास होना चाहिए था तथा उसको लागू करने में जो संभावित गतिरोध थे उसे संवैधानिक स्तर पर लगभग समाप्त किया जा चुका है तो शायद गलत नहीं होगा।

इस पंचायत राज अधिनियम ने संवैधानिक संरक्षण में आरक्षण व्यवस्था के फलस्वरूप समाज के पिछड़े, निर्बल वर्ग, व महिलाओं को सम्मिलित करते हुये, उनका

प्रधिनिधित्व सुनिश्चित किया गया है। इसके मूल में सामाजिक चेतना जागृति तो है ही, साथ ही, आरक्षित वर्ग के व्यक्ति का सामान्य पदों पर भी चुनाव लड़ने का अधिकार आंरक्षित वर्ग को असीमित अवसर प्रदान करता है। अभी यह वर्ग अपेक्षित स्तर तक अपना दायित्व निर्वाह करने में समर्थ नहीं हो सका है, इसलिये उसके मार्ग के अवरोधक तत्वों के निराकरण करने का प्रयास किया जा रहा है। प्रशिक्षण माध्यमों से पंचायत प्रतिनिधियों को पंचायतीराज व्यवस्था की अद्यतन जानकारी एवं उन्हें उनके अधिकारों एवं दायित्वों का बोध कराया जा रहा है। 'डमी' पदाधिकारियों की संख्या घटती नजर आ रही है। अबला कहीं जाने वाली महिला प्रतिनिधि अब पर्दे तथा घूंघट से बाहर आ रही है। 'प्रधानपति' भी बैठकों से बाहर आ रहे हैं। प्रदेश की कुछ ऐसी महिला प्रतिनिधियों के उदाहरण इस 'संहिता' में संजोये गये हैं।

पंचायतों के इस नवजागरण अभियान में स्वैच्छिक संस्थायें एक सशक्त विकल्प के रूप में उभर रही हैं। वस्तुतः प्रदेश की लगभग 52027 ग्राम पंचायतों, 813 क्षेत्र पंचायतों तथा 70 जिला पंचायतों के करीब सवा सात लाख प्रतिनिधियों, जिनमें कई अशिक्षित हैं, को केवल सरकारी प्रयासों से पंचायती राज प्रवाह की मुख्य धारा से जोड़ना आसान नहीं है। स्वैच्छिक संस्थायें न केवल प्रशिक्षण एवं सूक्ष्म स्तरीय नियोजन आदि कार्यों में अपना योगदान कर रही हैं वरन् पंचायत निर्वाचन की पूर्व तैयारी एवं ग्रामीण जनता को जागरूक बनाने में आगे आ रही हैं, ताकि ऐसे पंचायत प्रतिनिधि निर्वाचित हो सकें, जो जातिगत एवं दलबंदी की भावना से ऊपर उठकर, पंचायती राज के लोकोन्मुखी रूप के माध्यम से ग्रामीण समुदाय में सहभागी पुनर्जागरण का स्वप्न साकार कर सकें।

पंचायती राज संस्थाओं, प्रशासन एवं स्वैच्छिक संस्थाओं के समन्वित प्रयास से प्रदेश की पंचायतीराज कार्यपद्धति को एक दिशा तो मिली है, किन्तु मार्ग लम्बा व पेचीदा है। इसके लिये निरन्तर सम्यक प्रयास अपेक्षित है। आगे बढ़ने के प्रयास में हमें एक विहंगम दृष्टि अब तक की प्रगति पर भी डाल लेना समीचीन होगा, ताकि प्रगति की दिशा का बोध हो सके और अवरोधक कारकों का अभिज्ञापन कर उनके निराकरण का प्रयास किया जा सके। कार्य, कार्यकर्ता एवं वित्तीय हस्तांतरण प्रक्रिया की स्थिति एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम के प्रभाव का भी आंकलन करना उचित होगा। इस सबके लिये एक

विस्तृत मूल्यांकन करना युक्तिसंगत होगा, ताकि महात्मा गांधी के ग्राम पंचायतों के माध्यम से ग्रामीण पुनरूत्थान का स्वप्न साकार हो सके।

इस संहिता में पंचायतराज की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि पर प्रकाश डालते हुये 73वें संवैधानिक संशोधन के फलस्वरूप संयुक्त पंचायत राज अधिनियम 1947 तथा उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 में किये गये संशोधनों का विवरण प्रस्तुत किया गया है। इसके साथ ही, त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था के गठन एवं कार्य संचालन प्रक्रिया का निरूपण करते हुये पंचायत कर्मियों तथा पंचायत प्रतिनिधियों के कार्यदायित्वों का उल्लेख किया गया है। आशा है कि सभी संबंधित पक्ष इसका लाभ लेकर पंचायती राज व्यवस्था को सुव्यवस्थित ढंग से संचालित करने में अपना योगदान कर सकेंगे।

लेकिन जैसा कि स्वाभाविक है कि **सरकार के स्तर से किया गया अकेला यह प्रयास पंचायती** राज की स्थापना में पूरी तरह से सक्षम नहीं है। अभी प्रयास के और भी कई रूप तैयार करने होंगे एवं इनमें से अधिकतर सामाजिक और सांस्कृतिक स्तर पर निर्मित होगे। यदि किसी कारणवश ये प्रयास न किये गये तो यह पंचायती राज इस देश के लिए वरदान बनने की बजाय अभिशाप भी बन सकता है।

ऐसे में यह एक गम्भीर विचारणीय मुद्दा है। जिस सामाजिक और सांस्कृतिक प्रयास की आवश्यकता महसूस की जा रही है उसी का आन्दोलनात्मक स्वरूप ' पंच परमेश्वर' के रूप में परिकल्पित किया गया है।

नया पंचायती राज एक ढांचा है। इस ढांचे का निर्माण सरकार ने अपनी संवैधानिक सीमाओं के अर्न्तगत किया है। लेकिन इस ढांचे को जीवन्त बनाने के लिए इसमें 'प्राण प्रतिष्ठा' करनी होगी, इसमें रंग भरना होगा, तभी यह आकर्षक होगा। सबको स्वीकार्य होगा और अन्ततः ये सबके सपनों को साकार कर सकेगा।

यह जीवन्तता और गतिशीलता परम्परागत 'पंचायतों' के उन जीवन मूल्यों से ही प्राप्त हो सकती है जिसके बल पर 'लार्ड मेटकाफ' के शब्दों में–' वे ऐसी परिस्थितियों

में भी टिके रहते है, जिनमें दूसरी हर वस्तु का अस्तित्व मिट जाता है।'

'पंच परमेश्वर' का यह सांस्कृतिक आन्दोलन इसी 'प्राण प्रतिष्ठा' का सामाजिक अभियान हैं जो किसी एक व्यक्ति, एक संगठन अथवा एक मंच से संभव नहीं है बल्कि भारतीय समाज के प्रत्येक वर्ग, प्रत्येक संगठन तथा सरकारी एवं गैर सरकारी सभी संस्थाओं के सामूहिक प्रयास से ही संभव होगा, और शायद समय की यही सबसे बड़ी मांग भी है।

पी.वी. नरसिम्हाराव सरकार ने राजीव गांधी सरकार द्वारा तैयार पंचायत राज संस्थाओं से संबंधित विधेयक को संशोधित कर दिसम्बर, 1992 में 73वें संविधान संशोधन के रूप में संसद से पारित करवाया। यह 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 24 अप्रैल, 1993 से लागू किया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान में एक नया भाग, भाग 9 जोड़ा गया है जिसका शीर्षक "पंचायत" है। इसके द्वारा अनुच्छेद 243 में पंचायतों से सम्बंधित प्रावधान किए गये हैं जिसमें 15 उप–अनुच्छेद है। इस अधिनियम के प्रमुख प्रावधान निम्नलिखित है –

1– 'ग्रामसभा' एक ऐसा निकाय होगा जिसमें ग्राम स्तर पर पंचायत क्षेत्र में मतदाताओं के रूप में पंजीकृत सभी व्यक्ति शामिल होंगे। ग्रामसभा राज्य विधानमण्डल द्वारा निर्धारित शक्तियों का प्रयोग तथा कार्यों को सम्पन्न करेगी।

2– प्रत्येक राज्य में ग्राम, मध्यवर्ती व जिला स्तर पर पंचायतों का गठन किया जायेगा।

3– राज्य विधानमण्डल द्वारा निर्मित विधि के प्रावधानों के अनुरूप पंचायतों का गठन किया जायेगा।

प्रत्येक पंचायत के सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रक्रिया से किया जायेगा। जिसमें सम्पूर्ण पंचायत क्षेत्र को उतने ही निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त किया जायेगा जितने सदस्य उस क्षेत्र से निर्वाचित किए जायेंगे। पंचायत के सदस्यों की संख्या का निर्धारण जनसंख्या के अनुपात में किया जायेगा।

राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा ग्राम पंचायतों के प्रमुखों का मध्यवर्ती पंचायतों में

तथा मध्यवर्ती पंचायतों के न होने पर जिला स्तरीय पंचायतों में प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करेगा तथा इसी प्रकार मध्यवर्ती पंचायतों के प्रमुखों का जिला स्तरीय पंचायतों में प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करेगा।

पंचायत का प्रमुख तथा पंचायत के अन्य सदस्य, चाहे वे पंचायत क्षेत्र के निर्वाचन क्षेत्र से प्रत्यक्षतः निर्वाचित हो या न हो, मात्र पंचायतों की सभाओं में वोट देने के अधिकार से युक्त होंगे।

ग्राम स्तरीय पंचायतों के प्रमुख का निर्वाचन राज्य विधानमण्डल द्वारा अनुमोदित विधि के प्रावधानों के अनुसार किया जायेगा, मध्यवर्ती या जिला स्तरीय पंचायतों के प्रमुखों को निर्वाचन ग्राम पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों द्वारा किया जायेगा।

4— प्रत्येक पंचायत में अनूसूचित जाति, अनूसूचित जनजाति के लिए सीटें आरक्षित होंगी। यह सीटें पंचायत में उनकी जनसंख्या के अनुपात में निर्धारित की जायेगी। यह सीटें एक पंचायत में चक्रानुक्रम से विभिन्न निर्वाचन क्षेत्र में आरक्षित की जायेगी।

अनुसूचित जाति व अनूसूचित जनजाति के लिए आरक्षित स्थानों में कम से कम एक तिहाई स्थान अनुसूचित जाति या अनुसूचित जनजाति से संबंधित महिलाओं के लिए आरक्षित होंगे।

प्रत्येक पंचायत में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले कुल स्थानों में से न्यूनतम एक तिहाई स्थान महिलाओं के लिए आरक्षित किए जायेगे (जिसमें अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए आरक्षित स्थान भी सम्मिलित है)। ये सीटें चक्रानुक्रम से एक पंचायत के विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में आरक्षित की जाएगी।

5— प्रत्येक पंचायत की कार्यावधि 5 वर्ष की होगी। इसकी कार्यावधि की समाप्ति के पूर्व ही नए चुनाव कराये जायेंगे। यदि पंचायत पाँच वर्ष से पूर्व ही भंग कर दिया जाता है तो 6 माह की अवधि समाप्त होने से पूर्व चुनाव कराये जायेंगे।

6— राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ प्रदान करेंगे जो कि उन्हें स्वशासन की संस्था के रूप में कार्यरत बना सके तथा जिनसे पंचायतें आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार कर सके एवं 11वीं अनुसूची में समाहित विषयों सहित आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाओं को क्रियान्वित कर सके।

7— राज्य विधानमण्डल पंचायतों को विनिर्दिष्ट कर, शुल्क, चुंगी एवं फीस लगाने एवं संग्रहीत करने के लिए अधिकृत करेगा। सम्बंधित राज्य सरकार राज्य की आकस्मिक निधि से पंचायत को पर्याप्त सहायता एवं अनुदान देगी।

8— राज्यों के राज्यपाल इस अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष के अंदर तथा इसके बाद प्रत्येक पाँच वर्ष पश्चात् पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने और समुचित सिफारिशें करने के लिए वित्त आयेाग का गठन करेंगे। ये सिफारिशें राज्यों की संचित निधि से सहायता अनुदान आदि से सम्बंधित होगी। राज्यपाल इन सिफारिशों को इस व्याख्या के साथ कि इन सिफारिशों को लागू करने के लिए क्या प्रयत्न किए गए, राज्य विधानमण्डल में रखवायेगा।

9— राज्य विधानमण्डल विधि द्वारा पंचायतों द्वारा खाते तैयार करने तथा इन खातों की लेखा परीक्षा सम्बंधी प्रावधानों का निर्माण करेगा।

10— राज्यपाल द्वारा नियुक्त राज्य चुनाव आयुक्त से संरचित राज्य चुनाव आयोग ही मतदाता सूचियो को तैयार करने में अधीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण रखेगा तथा वही पंचायतों के समस्त चुनावों का संचालन करवायेगा।

11— यह अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 243 (जी) द्वारा एक नयी 11 वीं सूची जोड़ता है जिसमें अग्रलिखित 29 विषय है – (1) कृषि प्रसार सहित कृषि (2) भू—सूधार एवं मृदा संरक्षण (3) लघु सिंचाई, जल प्रबंध एवं जल संभर विकास (4) पशुपालन, दुग्धशाला एवं मुर्गीपालन (5) मत्स्य पालन (6) सामाजिक वानिकी एवं फार्म वानिकी (7) लघु वन उत्पाद (8) खाद्य संसाधन उपयोगों सहित लघु उद्योग (9) खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग (10) ग्रामीण आवास (11) पेयजल, (12)

ईंधन (13) सड़कें, पुलिया, सेतु, घाट, जलमार्ग एवं संचार के अन्य साधन (14) विद्युत वितरण सहित ग्रामीण विद्युतीकरण (15) ऊर्जा के गैर परम्परागत स्त्रोत (16) गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (17) प्राथमिक एवं माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा (18) तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा (19) प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा (20) पुस्तकालय (21) बाजार एवं मेले (22) सांस्कृतिक क्रियाकलाप (23) प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र एवं उपचार केन्द्रों सहित स्वास्थ्य एवं स्वच्छता (24) परिवार कल्याण (25) महिला एवं बाल विकास (26) सामाजिक कल्याण (27) कमजोर वर्गो का कल्याण, विशेषकर अनुसूचित जाति कल्याण (28) जल वितरण व्यवस्था (29) सामुदायिक सम्पत्ति का अनुरक्षण।

इस प्रकार 73 वें संविधान संशोधन द्वारा मृतप्रायः पंचायतों को जीवन प्रदान किया गया है। संवैधानिक दर्जा दिए जाने से उनका अस्तित्व सुरक्षित हो गया है। इस अधिनियम की सबसे बड़ी उपलब्धि यह है कि इससे पंचायतों के गठन में एकरूपता आयेगी और इनके निर्वाचिन नियमित होंगे। वास्तव में पिछले पाँच वर्षो में राज्यों में ऐसा हुआ भी है।

73वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायतों को न केवल प्रशासनिक अधिकार प्राप्त हुए बल्कि वित्तीय संसाधानों की गारंटी भी प्राप्त हुई है जिससे ग्रामीण विकास में सहायता प्राप्त हो सकी है। इस तरह नया संशोधित पंचायत राज कानून पूर्णतः लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण, चुनावों की वैधानिक अनिवार्यता, आनुपातिक प्रतिनिधित्व, उर्ध्वगामी नियोजन प्रक्रिया के साथ समायोजन की विशेषतः रखता है।

पंचायतों में आरक्षण की आवश्यकता क्यों?

यूं तो भारत देश में महिलाओं की स्थिति पौराणिक काल में सामाजिक और राजनैतिक दृष्टि से सशक्त रही है पर आज पंचायतों में महिला आरक्षण की जरूरत हमारी पौराणिक और वैदिक युग की परम्परा पर एक प्रश्नचिनह खड़ा करती हैं देश के विकास के विभिन्न चरणों और कालों में महिलाओं की स्थिति राजनैतिक तौर पर दयनीय होती गयी। यह केवल राजनैतिक दृष्टिकोण से ही नहीं बल्कि सामाजिक आर्थिक और नैतिक रूप से भी गढ़ बढ़ायी हैं नैतिकता का अर्थ यहां यह साबित करता

है कि इस देश में जिस तरह का सम्मान, सामाजिक प्रतिष्ठा, उनके अस्तित्व का प्रभाव समाज परिवार और देश में दिखता था आज उल्टा हो गया हैं महिलाओं के प्रति सामाजिक नैतिकता और शिष्टाचार का जबरदस्त पतन वर्तमान काल में हुआ है।

स्वतन्त्रता के पूर्व महिला उत्थान के कई आन्दोलन प्रारम्भ हुये, लेकिन अपना खास प्रभाव नहीं छोड़ सके। स्वतन्त्रता के बाद भी अनेक तरह के आन्दोलनों ने जन्म लिया और आज भी चल रहे हैं महिलाओं की संवैधानिक स्थिति भी मजबूत है लेकिन महिलाओं को प्रदत्तर संवेधानिक अधिकार का व्यवहारिक क्रियान्वयन शून्य रहा हैं दिन पर दिन महिलाओं की स्थिति दयनीय होती गयी। महिलायें घर के बाहर अपने को असुरक्षित अनुपयोगी समझने लगी। सरकार ने अनेक बार उनके सामाजिक, राजनैतिक, शैक्षिक, आर्थिक, स्थिति को उभारने के लिये योजनायें लागू की। योजनाओं को क्रियान्वित किया। पर जो भागीदारी विकास की प्रक्रिया में महिलाओं की होनी चाहिये थी वह नहीं हो सकी। धीरे–2 स्वतन्तत्रता के बाद चौथे दशक में यह बात सरकार की समझ में आयी कि महिलाओं को राजनैतिक आरक्षण प्रदान किया जाये ताकि वे भारी संख्या में एक राजनैतिक क्षेत्र में आये। तब शायद महिला सशक्तिकरण की प्रक्रिया और गति पकड़े तथा विकास की प्रक्रिया भी तेजी से आगे बढ़े।

इसमें कोई शक नहीं कि पंचायतों में महिला आरक्षण ने महिलाओं को सामाजिक, राजनैतिक अस्तित्व बनाने का पूरा अवसर प्रदान किया है ये अलग बात है कि इस अवसर का वह कितना उपयोग कर पा रही है कितना किया जाना चाहिये। लेकिन वो दिनतो नहीं वो वर्ष अब दूर नहीं है जब महिलायें पंचायतें अपने बलबूते पर चलायेगी। उन्हें पुरूषों की बैसाखी की जरूरत नहीं होगी। 94–95 से अब तक यह काल महिलाओं का पंचायतों में भागीदारी का नौनिहाल काल रहा है। या यूं कहा जायें कि सीखने/प्रशिक्षण का काल चल रहा है।

महिलाओं को पंचायत राज व्यवस्था में तैतीस फीसदी भागीदारी तो दी गयी है लेकिन वे अपने इच्छा से अपनी ग्राम पंचायतों के विकास को आकार नहीं दे सकी। ऐसा भी नहीं था कि सभी महिलाएं अनपढ़ और प्रशासनिक दृष्टि से गैर जानकार थी लेकिन जो पढ़ी लिखी भी थी उनको भी "डमी" बनाये रखने की कोशिश की गई। ज्यादातर महिलाओं ने कुछ समय बाद ही स्वयं को दासता से मुक्त कराने का साहसी प्रयास

किया और उसमें वे काफी हद तक सफल भी रही। उनके जागरूक होने के बाद वे पूरी तरह स्वतंत्र निर्णय लेने में भी सफल हुई। जहां महिलाओं को 33 प्रतिशत आरक्षण देकर उ0प्र0 सरकार ने अपना वचन पूरा किया वहीं ग्राम पंचायत द्वारा स्वराज्य की कल्पना एवं बापू के सपनों को साकार करने की दिशा में एक ठोस कदम उठाया है।

आरक्षण के पीछे एक सोच यह भी रही है कि जब राजनीति में महिलाओं की भागीदारी नहीं बढ़ी तो महसूस होने लगा कि कोई रास्ता निकालना होगा। जो महिला नेता आरक्षण की विरोधी थी उन्हें भी महसूस हुआ कि 'प्रतीकात्मक संरक्षणवाद' को खत्म करने के लिए आरक्षण के जरिये ही अधिक महिलाओं के लिए राजनीति के दरवाजे खोलने होंगे। पहले वे भी मानती थीं कि आरक्षण की जरूरत नहीं है क्योंकि गांधीजी कहा करते थे कि आरक्षण की मांग मत करो, उस से थोड़ा मिलेगा, वरना सीमा अनंत हैं लेकिन जब संविधान में समान अधिकार मिलने के बाद भी सामाजिक आर्थिक ढांचे में महिलाओं का स्थान दोयम ही रहा तो लगा कि कोई रास्ता बनाना पड़ेगा ताकि महिलाएं अपने को बराबरी के स्तर पर ला सकें। आरक्षण वही रास्ता है। राजनीति में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाने के लिए आरक्षण एक समाधान है, लेकिन साथ ही हमें ध्यान रखना होगा कि राजनीति में प्रवेश करने के बाद महिलाएं पति के मन मुताबिक काम करें या उन्हीं की जुबान में बात करें तो ऐसे आरक्षण का कोई लाभ नहीं।

यह चिंता सभी की है। यह सवाल तिहत्तरवें संशोधन द्वारा पंचायतों में महिलाओं के लिए एक तिहाई आरक्षण की व्यवस्था के समय भी उठा था। कई महिला पक्षधरों का मानना है कि महिलाओं में शिक्षा, जागरूकता और आर्थिक आजादी आए बिना उन्हें आरक्षण के जरिए सत्ता के गलियारों में पहुंचाना उचित नहीं। कुछ क्षेत्रों में आरक्षण की मांग का विरोध करते हुए कहा गया कि एक तरफ आरक्षण की मांग और दूसरी तरफ समानता की बात करना परस्पर विरोधी है। आरक्षण राजनीति में महिलाओं के प्रवेश के लिए भले ही सहायक साबित हो लेकिन केवल आरक्षण के जरिए राजनीति और शासकीय प्रक्रियाओं में महिलाओं की भागीदारी रजानीति में उनकी वास्तविक जगह बनाएगी।

हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि पंचायत में आकर ही महिलाओं ने अनपढ़ होते हुए सीधे–सीधे अपने निर्णय लेने की शक्ति को पहचाना है। यह ठीक है कि वे बहुत

से फैसले घूंघट में रह कर पुरूष सदस्यों के इशारों पर करती रही हो। लेकिन इन्हीं अनुभवों में उनमें अपने बूते पर फैसले करने की इच्छा जगाई है।

पंचायत राज मे महिला आरक्षण के अनुभवों ने हमें सिखाया है कि महिलाओं की राजनीति में भागीदारी बढ़ाने की यह काफी सार्थक पहल है। कर्नाटक की पंचायतों में जो महिलाएं शुरू में डमी उम्मीदवार का काम कर रही थी, आज उन्होंने खुद फैसले लेने शुरू कर दिये है। जो महिला पंच अपने पतियों के साथ चल कर कामकाज देखती थी , वहीं आज ऐसे कानून लाने की मांग कर रही है जिससे उनके कामकाज में पतियों का हस्तक्षेप बंद हो सके।

पंचायतों में आरक्षण का अक्सर यह आरोप लगाया जाता है कि पंचायत चुनाव में जो महिलाएं चुनकर आ रही हैं वे अनपढ़ हैं ग्राम प्रधान महिलाएं अक्सर घूंघट निकाल कर अपने पतियों के इशारों पर काम करती है। उन्हें अपने इलाके की समस्याओं तक की जानकारी नहीं होती। वे जनप्रतिनिधित्व तक का अर्थ नहीं जानती।

73वें संविधान संशोधन के पूर्व उ0प्र0 में पंचायती राज व्यवस्था

स्वतन्त्रता के पूर्व -

पंच परमेश्वर की परिकल्पना वाले इस देश में 'पंचायती राज' एक सशक्त प्रक्रिया के रूप में रहा है। जिसका प्रभाव सत युग से लेकर आज तक देखा जा सकता है। पंचायती राज व्यवस्था का विश्लेषण करें यह कह पाना कठिन है कि सत युग से लेकर आज तक यह कितने स्वरूपों में समाज के बीच रहा है। परिवर्तन अनुरूप जैसे – जैसे समाज बदला, व्यवस्थायें बदलीं वैसे – वैस पंचायती परम्परा भी बदलती चली गई।

ब्रिटिश शासन में पंचायती राज को औपचारिक / वैधानिक स्वरूप में जाना गया है। 1909 में गठित शाही विकेन्द्रीकरण आयोग के प्रतिवेदन की संस्तुतियों को सरकार द्वारा वर्ष 1915 में मान लिया गया। फलस्वरूप 1920 में अनेक राज्यों में पंचायत सम्बन्धी कानून बने। 1920 में ही उत्तर प्रदेश में भी ग्राम पंचायत अधिनियम बना जिसे 1921 में लागू किया गया। 1946 में संयुक्त प्रान्त ग्राम हुकूमत बिल लागू किया गया। इसी प्रक्रिया को आगे बढ़ाते हुये प्रदेश के ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्वायत्त शासन

स्थापित करने हेतु और उसे समुन्नत बनाने के लिये पंचायती राज विधेयक बनाया गया। जिसे 5 जून 1947 को तथा विधान परिषद ने 16 सितम्बर 1947 को पारित किया। 26 जनवरी 1950 को देश में नया संविधान लागू हुआ। तत्पश्चात् ग्राम पंचायतों की व्यापक स्थापना की गई। प्रदेश में 35 हजार ग्राम पंचायतों ने कार्य शुरू किया और लगभग 8000 पंचायतें अदालतों के रूप में स्थापित की गईं।

स्वतन्त्रता के बाद

1951, 1952 में प्रथम पंचवर्षीय योजना लागू की गई। सक्रिय पंचायतों का गठन बृहद स्तर पर किया गया। ग्राम सभाओं के अधिकार क्षेत्र में वृद्धि की गई। वर्ष 1953, 54 में पंचायतों की सक्रिय बढ़ाने और विभिन्न विकास कार्यक्रमों में उनका विकास करने के उद्देश्य से विधान सभा सदस्यों की समिति गठित की गई। तत्पश्चात् पंचायत राज संशोधन विधेयक लाया गया। जिसे 1955 के दूसरे आम चुनाव लागू किया गया। वर्ष 1961–62 में पंचायतों के तीसरे चुनाव के पश्चात् ग्राम पंचायतों की संख्या 72,233 एवं न्याय पंचायतों की संख्या 8564 हो गई। पंचायत विभाग के ग्राम स्तरीय कार्यकर्ता पंचायत सेवकों को 30 अक्टूबर 1971 को शासकीय कर्मचारी घोषित किया गया। इस वजट से गांव में गठित पंचायतें और अधिक सक्रिय रूप से काम करने लगीं। फरवरी 1982 के चुनाव में मतदाता की आयु 21 से घटाकर 18 कर दी गई। बहुत बड़ी मात्रा में पंचायतें निर्वाचित हुईं। लेकिन सक्रियता की वह स्थिति नहीं बन सकी जो अपेक्षित थी।

पंचायती राज में पनपी शिथिलता को दूर करने के लिये 1983, 84 से 1991, 92 की अवधि तक तमाम सरकारी, गैरसरकारी प्रयास किये गये। स्वैच्छिक जगत के प्रयास भी काफी प्रभावी और सशक्त रहे हैं। परिणामस्वरूप 1992 में भारत सरकार को पंचायतों के सम्बन्ध में 73वां संविधान संशोधन पारित करना पड़ा।

73वें संविधान संशोधन के बाद के बदलाव-

इस संशोधन के बाद पंचायतों की संरचना में अमूल–चूल परिवर्तन हुये हैं मुख्य परिवर्तनों को यहाँ प्रस्तुत किया जा रहा है।

क- पंचायतों के नाम में परिवर्तन-

संशोधन के पूर्व गांव सभा, गांव पंचायत, क्षेत्र समिति के नाम से पंचायतें जानी जाती थीं। संशोधन के उपरान्त इन्हें ग्राम सभा, ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत व जिला पंचायत के नाम से जाना गया।

ख- ग्राम सभा, ग्राम पंचायत के स्वरूप में परिवर्तन-

संशोधन के पूर्व ग्राम पंचायत ग्राम सभा की कार्यकारिणी के रूप में कार्य करती थी। संशोधन के बाद दोनों का कार्यक्षेत्र एक समान है किन्तु ग्राम सभा में पंचायत क्षेत्र के सभी मतदाता सम्मिलित हैं, जबकि ग्राम पंचायत में निर्धारित जनसंख्या के अनुपात में निर्वाचित सदस्य ही होंगे।

ग- पंचायतों के कार्यकाल में परिवर्तन-

संशोधन के पूर्व तीनों स्तरों की पंचायतों के कार्यकाल को सरकार बड़ा सकती थी। किन्तु संशोधन के पश्चात किसी भी स्तर की पंचायत का कार्यकाल किसी भी दिशा में पांच वर्ष से अधिक नहीं बढ़ाया जा सकता। पांच साल खत्म होने के पूर्व ही निर्वाचन कराना अपरिहार्य है।

घ- सदस्यों की योग्यता में परिवर्तन-

संशोधन के पूर्व कुष्ठ रोग से पीड़ित व्यक्ति पंचायत के सदस्य नहीं हो सकते थे संशोधन के बाद इसे खत्म कर दिया गया।

ड़- क्षेत्र पंचायत की संरचना में परिवर्तन-

संशोधन के पहले समस्त ग्राम प्रधान टाउन एरिया कमेटी के चेयरमेन, नोटिफाइड एरिया के अध्यक्ष, सहकारी समितियों के प्रतिनिधि, सांसद एवं विधायकगण क्षेत्र पंचायत के पदेन सदस्य होते थे। अनुमेलित सदस्यों को भी कुछ शर्तों के साथ सदस्यता दी गई थी। किन्तु संशोधन के बाद ग्राम प्रधान, निर्वाचित सदस्य, निर्वाचन क्षेत्र के लोक सभा व विधान सभा व विधान परिषद के वही सदस्य क्षेत्र के पंचायत के सदस्य होंगे जो विकास खण्ड के निर्वाचन क्षेत्र में आते हों।

च- *प्रमुख एवं उप प्रमुख की चुनाव प्रक्रिया में परिवर्तन-*

संशोधन के पूर्व क्षेत्र समिति के सभी सदस्यों द्वारा इनका चयन किया जाता था। संशोधन के बाद प्रत्यक्ष निर्वाचन से चुने हुये सदस्यों के द्वारा ही अपने में से निर्वाचित किये जाते हैं।

छ- *जिला पंचायत की संरचना में परिवर्तन-*

संशोधन के पूर्व क्षेत्र समितियों के प्रमुख, निर्वाचित सदस्य, नगरपालिकाओं के अध्यक्ष, जिला सहकारी बैंक का अध्यक्ष, गन्ना समितियों के सदस्य, राज्य सरकार द्वारा नामित 5 सदस्य, सांसद एवं विधायक तथा 3–5 तक अनुमेलित महिला सदस्य द्वारा किये जाते थे अब क्षेत्र पंचायतों प्रमुख, निर्वाचित सदस्य, सांसद एवं विधायकगण ही जिला पंचायत के सदस्य होगें।

ज- *जिला पंचायतय के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के चुनाव में परिवर्तन*

समस्त सदस्यों द्वारा निर्वाचित किये जाते थे परन्तु अब सीधे निर्वाचित सदस्यों द्वारा अपने में से ही निर्वाचित किये जायेंगे।

झ(1)- *ग्राम पंचायतों में आरक्षण की स्थिति में परिवर्तन*

संशोधन के पूर्व अनुसूचित जाति/जनजाति तथा महिलाओं को आरक्षण प्राप्त था परन्तु अब प्रधान के पद के लिए कोई आरक्षण नहीं था। अनुसूचित जाति/जनजाति के लिए जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण। पिछड़े वर्ग लिए जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण, अधिकतम 27 प्रतिशत, महिलाओं के आरक्षण प्रत्येक वर्ग के लिए कम से कम एक तिहाई प्रतिशत। सदस्यों के आरक्षण के लिये उसी क्षेत्र विशेष की जनसंख्या को आधार बनाया जायेगा। प्रधानों के पदों के लिए भी अनुसूचित जाति/जनजाति, पिछड़े वर्ग तथा महिलाओं का आरक्षण, किन्तु इन वर्गो के आरक्षण के लिये सम्पूर्ण राज्य की जनसंख्या का आधार बनाया जायेगा।

झ(2)- *क्षेत्र पंचायत में आरक्षण की स्थिति में परिवर्तन*

संशोधन के पूर्व सदस्यों तथा प्रमुख/उप्रमुख के पदों के लिये आरक्षण नहीं था।

महिला सदस्यों एवं अनुसूचित जाति के सदस्यों की संख्या 5 तथा 8 से कम होने पर इनके अनुमेलित करने का प्राविधान था। अब वर्गों का प्राविधान ग्राम पंचायतों की तरह आरक्षित स्थानों की संख्या का अनुपात क्षेत्र पंचायत में प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या में वही होगा, जो उस विकास खण्ड में अनु0 जातियों/जनजातियों व पिछड़े वर्गों की जनसंख्या का अनुपात है। आरक्षित प्रमुख/उपप्रमुखों पदों की संख्या का अनुपात वहीं होगा जो राज्य की आरक्षित वर्गों की जनसंख्या का अनुपात उस राज्य की कुल जनसंख्या में है।

झ(3) जिला पंचायत में आरक्षण की स्थिति में परिवर्तन

संशोधन के पूर्व सदस्यों तथा अध्यक्ष/उपाध्यक्ष के पदों पर कोई आरक्षण नहीं था। महिला सदस्यों एवं अनुसूचित जाति के सदस्यों की संख्या कम होने की स्थिति में अनुमेलित करने का प्राविधान था अब सदस्यों तथा अध्यक्ष पदों पर आरक्षण ग्राम पंचायतों की आरक्षण पद्धति पर किया गया है।

झ(4) मानदेय एवं भत्तों के आवंटन में परिवर्तन

संशोधन के पूर्व ग्राम पंचायत में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं थी। क्षेत्र पंचायत के प्रमुख को निर्धारित धनराशि यात्रा व्यय के रूप में दी जाती थी। जिला परिषद अध्यक्ष को एक निश्चित धनराशि मानदेय के रूप में दी जाती थी। किन्तु संशोधन के बाद प्रधानों/उपप्रधानों के लिए मानदेय तथा सदस्यों के लिए भत्ता दिया जा रहा है। प्रमुख/उपप्रमुख को नियम मानदेय व भत्ता, सदस्यों को केवल नियत भत्ता दिया जा रहा है। अध्यक्षों/उपाध्यक्षों को नियम मानदेय व भत्ता तथा सदस्यों को केवल नियत भत्ता देय है।

73वाँ संविधान संशोधन और महिलायें

ये संशोधन अधिनियम महिलाओं के लिये एक विशेष अधिनियम के रूप में साबित हुआ जिसके माध्यम से इतनी बड़ी संख्या में स्थानीय स्वशासन में महिलाओं की भागीदारी बड़ी। किन्तु पंचायत राज अधिनियम ने महिलाओं को 33 प्रतिशत आरक्षण प्रदान कर महिलाओं को आगे लाने का जो ऐतिहासिक कदम उठाया उसके पीछे वर्षों

के अनुभवों को भुलाया नहीं जा सकता है। यूं देखा जाये तो 73वे संविधान संशोधन अधिनियम ने स्थानीय निकाओं/पंचायतों के स्वरूप में मुख्य रूप से निम्नलिखित स्तरों पर परिवर्तन किये हैं। जैसे –

1– 73वां संविधान संशोधन अधिनियम 1992 एवं उ0प्र0 पंचायत विधि संशोधन अधिनियम 1994– उ0प्र0 सरकार ने सन् 1994 में केन्द्र सरकार द्वारा पारित अधिनियम के अनुरूप पंचायती राज व्यवस्था में बहुत सारे परिवर्तन किये हैं। उनमें प्रमुख हैं ग्राम सभा, पंचायतों का गठन, पंचायतों की संरचना, ग्राम पंचायतों की संरचना, मध्य स्तरीय पंचायतों की संरचना, जिला स्तरीय पंचायतों की संरचना, स्थानों का आरक्षण, पंचायतों की अवधि, सदस्यता की अर्हतायें, पंचायतों की शक्तियां, प्राधिकार और दायित्व, पंचायतों द्वारा कर अधिरोपित करने की शक्तियां और उनकी निधियाँ, वित्तीय स्थिति के पुर्नावलोकन के लिये वित्त आयोग का गठन, पंचायतों के लेखाओं की सम परीक्षा, पंचायतों के लिये निर्वाचन, संघ राज क्षेत्रों में पंचायत राज अधिनियम का लागू होना (उ0प्र0 में लागू होने की आवश्यकता नहीं है।) विद्यवान विधियों और पंचायतों का होना, निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्जन, सूक्ष्म स्तरीय नियोजन, प्रशिक्षण कार्यक्रम तथा कार्यशालायें, विशिष्ठ कार्यक्रम और पंचायती राज संस्थायें आदि।

उक्त इतने सारे बिन्दुओं पर उ0प्र0 सरकार ने पंचायतों के सम्बन्ध में गम्भीरता से सोचा है। किन्तु पूरे अधिनियम में महिलाओं के लिये कोई विशेष सशक्तिकरण पैकेज का कोई अलग से प्राविधान नहीं किया गया है जबकि इसकी आवश्यकता हमेशा महसूस की गई है। वर्तमान में पंचायतों की स्थिति सरकार के प्रयासों के अभाव के कारण हैं। यह भी कहा जा सकता है कि एक बहुत अच्छा प्रजातांत्रिक स्थानीय स्वशासन का ढांचा सरकार ने खड़ा किया, जनता की भागीदारी भी बढ़ायी, उनके अधिकार और दायित्व भी बढ़ाये किन्तु सदियों से कुंठित जीवन जीने वाले इन लोगों को पंचायत चलाने का प्रशिक्षण व्यवहारिक रूप से कभी नहीं दिया गया। पिछले दशक में पंचायतों के क्रियान्वयन की प्रक्रिया, उस पर सरकार का दवदबा, विभाग का दबाव,

सरकार के जी0ओ0 आदि देखकर ऐसा लगता है कि पंचायतें वर्तमान शासन व्यवस्था के इशारे पर काम करती है।

सच्चाई यह है कि पंचायत राज अधिनियम लागू होने के बाद भी स्वशासन की परिकल्पना अधूरी है। स्वशासन तक पंचायतों को ले जाने के लिये अभी तैयारी और रणनीतिक कमीं का एहसास किया जा रहा है। खासकर निर्वाचित महिलाओं और आरक्षित पदों पर आये प्रतिनिधियों के लिये तो यह और भी अधिक सत्य है। क्योंकि ऐसे लोग चुनकर पंचायतों में आ गये हैं पर पंचायतों के ड्राइविंग की उनकी अपनी कोई सोच, अपनी कोई तैयारी, वे नहीं कर पाये और न ही सरकार ने यह मौका दिया और समाज का मुखिया वर्ग तो यही चाहता है कि स्थानीय स्वशासन में उसी की चलेगी "जिसकी लाठी उसकी भैंस" और यही कहावत बुन्देलखण्ड के इस क्षेत्र में अक्षर सा लागू हो रही है।

पंचायतों का संवैधानिक विकास

पंचायतें भारत की जीवन पद्धति का उदाहरण हैं जो सहज रूप में भारत के ग्रामीण जीवन में शताब्दियों से व्यवहारित है। जिसे न तो किसी राजा ने संरक्षण दिया और न ही इसे कोई संवैधानिक शक्ति प्राप्त हुई। पंचायत व्यवस्था भारतीय इतिहास में उतनी ही पुरानी है जितना मानव जीवन का अस्तित्व। महात्मा गांधी जी ने इसे भारत के जन मानस की अदम्य शक्ति के रूप में देखा है। भारतीय संस्कृति का मूल तथ्य सह जीवन और सह अस्तित्व पर आधारित है। यह सह जीवन व सह अस्तित्व परस्पर खुले संवाद और सर्व सहमति के आधार पर ही सुरक्षित था। इसके विकास के लिये जो जीवन पद्धति अपनाई गई वही बाद में पंचायत पद्धति के रूप में जानी गई।

ऐतिहासिक स्वरूप में पंचायतें

प्राचीन भारत में पंचायत राज

भारत में पंचायत राज की अति प्राचीन पृष्ठभूमि रही है, यद्यपि उसका स्वरूप पृथक–पृथक प्रकार का रहा है। चूँकि शासन के स्वरूप में समय–समय पर अंतर रहा है, अतः भारत में ग्रामीण स्थानीय शासन की संस्थाओं के स्वरूप में भी समय–समय पर

विभेद होना एक स्वाभाविकता है। वस्तुतः वर्तमान में कार्यरत पंचायत राज संस्थाओं की भारत में एक अनवरत एवं अजस्त्र परम्परा रही है, यद्यपि उनमें क्षेत्रीय एवं ऐतिहासिक विभेद अवश्य रहा है।

वैदिक साहित्य में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की संगठित व्यवस्था के कुछ संदर्भ यत्र–तत्र मिलते है। उस समय में ग्राम प्रशासन की सबसे छोटी इकाई थी। इसका मुखिया "ग्रामीणी" कहलाता था। ग्रामीणी ग्राम के श्रेष्ठ एवं वयोवृद्ध लोगों से सलाह कर अपना कार्य करता था। यही ग्राम पंचायत का आदिम स्वरूप है। उस समय कृषि एवं पशुपालन प्रमुख व्यवसाय थे, अतः ग्रामों का नगरों की अपेक्षा अधिक महत्व था और यातायात की कठिनाई के कारण प्रत्येक ग्राम स्वावलंम्बी होता था। भूमि का बँटवारा, सिंचाई के साधनों का प्रबन्ध, चारागाहों की देखभाल, मेले–उत्सवों का आयोजन, आपसी झगड़ों का फैसला इस प्रकार के सभी कार्य ग्राम के लोग स्वयं कर लेते थे। ग्राम की रक्षा एवं मालगुजारी वसूल करना भी ग्रामीणी एवं पंचायत का कार्य था।

इसी प्रकार की ग्राम संस्थाओं का उल्लेख रामायण एवं महाभारत काव्य ग्रंथों में मिलता है। ग्रंथों में भी स्थानीय संस्थाओं का उल्लेख मिलता है। मनु स्मृति के अनुसार, ग्रामिक ग्रामीण शासन के लिए उत्तरदायी होता था। इस पदाधिकारी का मुख्य कार्य ग्रामवासियों से करों को एकत्रित करना था। यही ग्राम में शांति और व्यवस्था बनाए रखने के लिए उत्तरदायी था।"

कौटिल्य का "अर्थशास्त्र" मौर्यकाल में प्रचलित ग्रामीण प्रशासन की व्यवस्था का विस्तृत विवरण प्रदान करता है। कौटिल्य के अनुसार प्रत्येक ग्राम का शासक पृथक–पृथक होता था। ग्राम के शासन प्रमुख को 'ग्रामिक' कहते थे। कौटिल्य का मत था कि 10 ग्रामों के मध्य "संग्रहण" 200 ग्रामों के मध्य "स्थानीय" नामक स्थानों की स्थापना की जानी चाहिए।

इस प्रकार भारतीय ग्रामों ने वैदिक काल से स्वायत्तता का उपभोग किया। बाद के कालखण्डों में जिनमें बड़े शासकों ने साम्राज्यशाही सत्ता स्थापित करने के प्रयत्न किए, उनसे भी ग्रामों की स्थिति अव्यवस्थित नहीं हुई। महान मौर्य सम्राटों ने भी, जिन्होंने शासन की छोटी से छोटी बात में हस्तक्षेप किया, ग्राम समुदायों को उसी रूप

में रहने दिया। इस प्रकार सम्पूर्ण भारत में ग्राम प्रशासन कायम रहा यद्यपि देश के बड़े भागों में ग्राम समुदाय अधिकाशंतः एक प्रशासनिक एवं सामाजिक व्यवस्था के अंग रहे है।

स्थानीय सरकार को मानव की मनौवैज्ञानिक और व्यवहारिक आवश्यकता के रूप में रेखांकित किया गया है। मानव की सदैव यह इच्छा रही है कि जो भी सरकार हो वह उसके स्वयं के द्वारा शासित एवं अच्छी सरकार होना चाहिए। मानव प्रकृति से स्वकेन्द्रित होता है। वह कभी यह पसन्द नहीं करता है कि उसके सार्वजनिक मामलों का निर्णय कोई और करे। मानव मन की यही इच्छा अति प्राचीन काल से स्थानीय संस्थाओं के विकास का अन्तर्निहित दर्शन रही है।'

वर्तमान समय में पंचायत राज व्यवस्था स्थानीय प्रशासन का अभिन्न अंग बन चुकी है इस व्यवस्था का उद्भव कब हुआ तथा इसका तात्कालिक स्वरूप क्या था ? इसके बारे में कहना कठिन है। यह अनुमान अवश्य किया जा सकता है कि जब मानव समुदाय का उदय हुआ, लगभग उसी समय से पंचायत व्यवस्था का उद्भव भी हुआ होगा। पाँच व्यक्तियों की एक सभा एक अति प्राचीन संस्था है, जिसका अस्तित्व अनेक राजनीतिक एवं आर्थिक परिवर्तनों के पश्चात भी बना रहा है।

विश्व की वृहद्तम लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था भारत की प्रमुख विशेषता है। लोकतंत्र मूलतः विकेन्द्रीकरण पर आधारित शासन व्यवस्था होती है। शासन के ऊपरी स्तरों (केन्द्र एवं राज्य) पर कोई भी लोकतंत्र तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक कि निचले स्तर पर लोकतांत्रिक मान्यताऍ एवं मूल्य शक्तिशाली न हो। यदि लोकतंत्र का अर्थ जनता की समस्याएँ एवं उनके समाधान की प्रक्रिया में जनता की पूर्ण तथा प्रत्यक्ष भागीदारी है, तो प्रत्यक्ष, स्पष्ट एवं विशिष्ट लोकतंत्र का प्रमाण उतना सटीक अन्यत्र देखने को नहीं मिलेगा जितना स्थानीय स्तर पर। इसका कारण यह है कि वहाँ जनता और उसके प्रतिनिधियों, शासक एवं शासितों के बीच सम्पर्क अपेक्षाकृत निरन्तर, सतर्कतापूर्ण एवं अधिक नियंत्रणपूर्ण होते है। लोकतंत्र की सर्वश्रेष्ठ पाठशाला और उसकी सफलता की सबसे अधिक गारंटी स्थानीय स्वायतशासन का संचालन है।

पंचायत राज प्रत्यक्ष लोकतंत्र का आधुनिक रूपान्तरण है। यह शासन को जनता के निकट ला देता है। भारत की तरह बड़ी आबादी एवं क्षेत्रीय विभिन्नता वाले विशाल

देश में लोकतन्त्र को सार्थक एवं कल्याणोन्मुखी बनाने के लिए विकेन्द्रीकरण की अंतर्निहित अनिवार्यता है। उच्च स्तर से निम्न स्तर की ओर शक्ति का अन्तरण होना लोकतांत्रिक राज्य व्यवस्था में आवश्यक एवं वांछित प्रक्रिया है। लोकतंत्र में सम्प्रभुता का प्रवाह उच्च स्तर से निम्न स्तर की ओर तथा निम्न स्तर से उच्च स्तर की ओर होना चाहिए।

लोकतांन्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में पंचायतराज ही वह माध्यम है जो शासन को सामान्यजन के दरवाजे तक लाता है। लोकतंत्र की संकल्पना को अधिक यथार्थ में अस्तित्व प्रदान करने की दिशा में पंचायत राज व्यवस्था एक ठोस कदम है। पंचायत राज व्यवस्था में स्थानीय लोगों की, स्थानीय स्वशासन कार्यो में अनवरत रूचि बनी रहती है क्योंकि वे अपनी स्थानीय समस्याओं का स्थानीय पद्धति से समाधान कर सकते है। ये लोग अपने स्थानीय स्तर पर नियामकीय एवं विकासात्मक कार्यो का सम्पादन करने में सहायक सिद्ध होते है। अतः इस अर्थ में पंचायतराज संस्थाएँ स्थानीय जन सामान्य को शासन के कार्य में सहभागिता की प्रक्रिया के माध्यम से लोगों को प्रत्यक्षतः एवं परोक्ष रूप से शासन एवं प्रशासन का प्रशिक्षण स्वतः ही प्रदान करती रहती हैं स्थानीय स्तर पर प्रशिक्षण प्राप्त कर ये स्थानीय जन प्रतिनिधि ही कालान्तर में विधानसभा एवं संसद का प्रतिनिधित्व कर राष्ट्र को नेतृत्व प्रदान करते है।'

मुगलकाल में पंचायत राज

गांव का संगठन मुस्लिम शासन (सन् 1556–सन 1749) के दौरान भी यथावत् रहा। मुगलकालीन शासन व्यवस्था में मौर्यकाल एवं गुप्तकाल की स्वशासी निकायें स्वस्थ एवं क्रियाशील थी। साम्राज्यों के उत्थान–पतन के पश्चात भी परम्परागत् अधिकारी मुखिया, लेखाकार, चौकीदार अभी भी सक्रिय थे। गांव प्रशासन की इकाई अब भी थी, किन्तु इनमें थोड़ा बहुत परिवर्तन कर दिया गया था। प्रत्येक गांव में परम्परागत् स्थानीय अधिकारी होते थे। महत्वपूर्ण पद मुखिया का होता था, जिसे प्रायः पटेल कहा जाता था एवं जो राजस्व संग्रहण का कार्य करता था। लेखाकार गांव के लेखों का प्रभारी होता था, कृषि पर स्वामित्व की प्रविष्टि करता था और भू–राजस्व से सम्बंधित अभिलेखों का संधारण करता था। इसी प्रकार चौकीदार गांव के पुलिस मेन की भूमिका

निभाता था।

ब्रिटिश काल में पंचायत राज

भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के साम्राज्य स्थापित होने से पंचायत प्रणाली पर सबसे अधिक प्रभाव पड़ा। कम्पनी ने संसाधनों पर नियंत्रण बनाने के लिए स्थानीय स्वशासन की मान्यता को समाप्त कर दिया तथा इनके स्थान पर अपने अधिकारी नियुक्त किये जिनकी जवाबदेही कम्पनी सरकार के प्रति थी। इस प्रक्रिया में ग्रामवासी अपने अधिकारों से वंचित कर दिये गये तथा उनकी निर्भता केन्द्र पर हो गयी। परन्तु पारिवारिक मतभेदों सामाजिक समस्याओं पर निर्णय के लिए लोगों ने पंचायतों को ही प्राथमिकता दी।

वायसराय लार्ड मेयो के कार्यकाल में पुनः स्थानीय स्वशासन को बल मिला। 1870 में स्वायत्तशासी संस्थाओं तथा सत्ता के विकेन्द्रीकरण के लिए कौंसिल में प्रस्ताव रखा गया। वर्ष 1880 के अकाल आयोग ने स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता पर बल दिया। लार्ड रिपन के 1882 के स्थानीय स्वशासन के प्रस्ताव ने इसे लोकप्रिय तथा राजनीतिक शिक्षा का साधन माना। इस आयोग ने ग्राम पंचायतों के गठन की सिफारिश की ताकि स्थानीय शासन की इमारत नीचे से बनाई जा सके। भारत सरकार अधिनियम 1919 ने स्थानीय स्वशासन को एक स्थानांतरित विषय बना दिया जिससे इनका विकास निर्वाचित मंत्रियों के तत्वाधान में होने लगा। इसके साथ ही संयुक्त प्रान्त ग्राम पंचायत अधिनियम 1920, का उददेश्य था प्रदेश में ग्राम पंचायतों का पुर्नजन्म। इस अधिनियम से पंचायतों को दीवानी, फौजदारी एवं प्रशासनिक शक्तियां दी जानी थी। पंचायतों को सफाई, शिक्षा एवं इसी तरह के अन्य कार्यो के लिए भी शक्तियां दी जानी थी। निःसंदेह इस अधिनियम में कई सारी कमियां थी इसमें लोगों को पर्याप्त अधिकार नहीं दिए गए थे। कि वे अपने क्षेत्रों में पंचायतों की स्थापना कर सकें, पंचों के निर्वाचन का इसमें कोई प्रावधान नहीं था तथा कार्यात्मक संसाधन अनुपस्थित थे। परिणामस्वरूप संयुक्त प्रान्त पंचायत राज अधिनियम 1947 में पारित किया गया।

संयुक्त प्रान्त पंचायत राज अधिनियम 1947 पारित करने का उददेश्य प्रदेश के ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्वशासन की स्थापना करना तथा गांवों के बेहतर प्रशासन एवं

विकास के लिए प्रावधान बनाया। इसमें हर गांव में गांव सभा तथा पंचायत बनाने का तथा कुछ गांवों के समूह में पंचायत न्यायालयों की स्थापना का प्रावधान था। गांव सभा में 21 साल से अधिक आयु के सभी लोग सम्मिलित थे। अधिनियम में प्रावधान किया गया था कि गांव सभा तीन सालों के लिए संयुक्त निर्वाचन के द्वारा प्रधान का निर्वाचन करें। अधिनियम में यह भी प्रावधान था कि गांव सभा कार्यकारी निकाय अर्थात् गांव पंचायत का निर्वाचन तीन साल के लिए करें। अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियां एवं अल्पसंख्यक लोगों के लिए सीटों के आरक्षण का भी प्रावधान था।

ग्रामों की स्वायत्तता तथा स्थानीय प्रशासनिक संस्थाओं की अजस्त्र धारा 18वीं शताब्दी के मध्य में आते–आते प्रायः समाप्त हो गई थी। इस सम्बन्ध में प्रमुख कारण प्रारम्भ में अँग्रेज शासकों ने पंचायतों को नकारा, क्योंकि उनको इन संस्थाओं के महत्व का ज्ञान नहीं था। किन्तु कालान्तर में पंचायती राज संस्थाओं के महत्व की अनुभूति होने पर उन्होंने स्वयं इन संस्थाओं को शक्तिशाली बनाने के प्रयास किए। प्रारम्भ में अँग्रेज शासकों ने ग्रामीण स्वशासन के स्थान पर अधिकारी तंत्र को प्रोत्साहित किया, ताकि भारतीय जनता का अधिकाधिक शोषण किया जा सके। वस्तुतः ब्रिटिश प्रशासन के अन्तर्गत गांवों की आत्मनिर्भरता की व्यवस्था नष्ट हो गई थी और पंचायत व्यवस्था भी पूर्णतः शिथिल हो गई थी।

कालान्तर में अँग्रेज शासकों ने स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने के प्रयास किए। इन प्रयासों में वायसराय लार्ड रिपन का सन् 1882 का प्रस्ताव उल्लेखनीय है, जिसके द्वारा ब्रिटिश शासन के अधीन समस्त गॉवों तक कानूनी रूप से स्थानीय स्वशासन का विस्तार किया गया।

इसके पश्चात् सन् 1907 में शाही विकेन्द्रीकरण आयोग ने भी ग्रामीण प्रशासन एवं प्रबन्ध के लिए पंचायत संस्थाओं को आवश्यक बताया, किन्तु आयोग के प्रस्ताव क्रियान्वित नहीं हो सके। इसके पश्चात् भारत सरकार अधिनियम, 1919 निर्मित हुआ, किन्तु धनाभाव, राजनीतिक हस्तक्षेप आदि विभिन्न कारणों से स्थानीय स्वायत्त शासन के क्षेत्र में कोई उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी। 1935 के भारत सरकार अधिनियम के पारित होने के पश्चात् प्रान्तीय स्वायत्तता का श्री गणेश हुआ। इसके

फलस्वरूप देश में स्वतंत्रता की दिशा में एक शक्तिशाली पहल हुई, जिसका स्थानीय संस्थाओं पर एक सकारात्मक प्रभाव पड़ा। जिला बोर्डो के कार्यक्षेत्र का विस्तार किया गया तथा जिलाधीश को जिला बोर्ड का प्रमुख कार्याधिकारी नियुक्त किया गया। ऐसा कर दिए जाने से जिला बोर्ड परामर्शदात्री संस्था न रहकर एक प्रमुख प्रशासकीय संस्था बन गई।

भारत शासन अधिनियम 1935 के अंतर्गत 1937 में लोकप्रिय मंत्रिमण्डलों का निर्माण हुआ और उन्होंने स्थानीय संस्थाओं को जनता का वास्तविक प्रतिनिधि बनाने के लिए विधि निर्माण का कार्य हाथ में लिया। किन्तु, दुर्भाग्यवश 1939 में द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रारम्भ होने से स्थानीय संस्थाओं को लोकप्रिय बनाने का मंत्रियों का प्रारम्भिक उत्साह ठंडा पड़ गया। मंत्रियों ने विरोध के प्रतीक स्वरूप त्यागपत्र दे दिए और राज्यों में गर्वनरों का, पूर्णतया एक व्यक्ति का, शासन स्थापित हो गया। स्थानीय शासन के इतिहास में यह सन् 1939 से सन् 1946 तक की अवधि "अन्धकार का काल" (डार्क पीरियड) मानी जाती है। ब्रिटिश काल में भारत में प्राधिकारियों द्वारा इस काल के दौरान ग्राम पंचायतें पूर्णतया उपेक्षित या तिरस्कृत की गई।

पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना के प्रयास

स्वतंत्रता पूर्व में पंचायतों की स्थापना के लिए किये गये प्रयासों को तब बहुत बड़ी क्षति पहुंची जब संविधान के मुख्य उद्देश्यों तथा लक्ष्यों में पंचायतों की भूमिका को कोई स्थान नहीं दिया गया। गांधीवादी विचार धारा के सर्मथकों के दबाव में संविधान के 40वीं धारा में पंचायती राज को स्थान तो दिया गया परन्तु इसका स्वरूप अत्यन्त ऐच्छिक था। यद्यपि पंचायत राज अधिनियम 1947 के अर्न्तगत गांव पंचायतों के पहले चुनाव 1949 में सम्पन्न हुए तथा पहली पंचायतों ने 15 अगस्त 1949 से कार्य प्रारम्भ कर दिया। इसी दिन पंचायत न्यायालयों ने भी कार्य आरम्भ कर दिया।

गांधीजी ने ग्राम पंचायतों को लेकर ग्राम स्वराज की संकल्पना की थी उनका कहना था कि *"ग्राम स्वराज की मेरी कल्पना है कि वह एक ऐसा पूर्ण स्वतंत्र प्रजातंत्र होगा जो अपनी अहम जरूरतों के लिए पड़ोसियों पर निर्भर न रहेगा फिर भी आवश्यक सहयोग लिया जायेगा।"*

उनके विचारों से प्रेरित होकर ग्राम पंचायतों को पुनः उनकी आदर्श स्थिति में लाने की पैरवी की गयी। विशेष कर गांधीवादी विचार धारा के प्रतिनिधियों ने ग्राम स्वराज को उद्देश्य मानकर सरकार की नीतियों व संविधान में पंचायत के पक्ष में अपनी बातों को रखा। यद्यपि संविधान लेखन के समय इस बात पर चर्चा की गयी परन्तु संविध ान बनाने के उददेश्य तथा लक्ष्यों में पंचायत की भूमिका का उल्लेख नहीं था।

डा0 अम्बेडकर ने इस पर टिप्पणी करते हुए कहा था कि *"गांवों का भारत के इतिहास में कोई योगदान नहीं है हम उन पर कैसे गर्व कर सकते है। यह ठीक है कि वे परेशानी में जीवित रहे, पर क्यों? वे स्थानीयता का कुछ है अज्ञानता, संकीर्णता और साम्प्रदायिकता की गुफा है। मुझे खुशी है कि गांव के मसौदे में गांव को नहीं बल्कि व्यक्ति को इकाई माना गया है।'*

इस प्रकार स्थानीय स्वशासन के मुददे पर पक्ष प्रतिपक्ष में विचार दिये गये। प्रतिपक्ष में दिये गये विचारों के पीछे गांव में व्याप्त जातिगत शोषण, असमानता, अशिक्षा, की भावना मुख्य थी। अतः स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात इन दोषों को दूर करने में पंचायतों की भूमिका के नये दर्शन के आधार पर चर्चा शुरू हुई तथा इसके पक्ष में समय–समय पर आवश्यक संवैधानिक संशोधन किये गये।

स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत में स्थानीय स्वशासन की दिशा में एक नई पहल प्रारम्भ हुई। 26 जनवरी 1950 को भारत में नवनिर्मित संविधान प्रवर्तित हुआ। संविधान में स्थानीय स्वशासन को राज्यों की कार्यसूची के अन्तर्गत रखा गया तथा राज्यो के नीति निर्देशक सिद्धान्तों में कहा गया है कि "राज्य का कर्तव्य होगा कि वह ग्राम पंचायतों का इस ढंग से संगठन करें कि वे स्थानीय स्वशासन की इकाईयों के रूप में कार्य कर सके"।

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद सरकार की पहली प्राथमिकता यह थी कि देश की जनता को गरीबी, भूखमरी, बेरोजगारी, अशिक्षा और समाजिक आर्थिक बुराइयों से मुक्ति दिलाना तथा इसलिए केन्द्र सरकार ने कई विकासीय कार्यक्रम को लागू किया। प्रथम पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सामुदायिक विकास योजना लागू की गयी लेकिन ये कार्यक्रम अपने उद्देश्यों की प्राप्ति में उतने सफल नहीं हो पाये। जिसका मुख्य

कारण था कि इन कार्यक्रमों में लोगों की भागीदारी नहीं ली गयी। पूर्णरूप से ये योजनायें सरकारी विभागों द्वारा संचालित की गयी। जिसके कारण पंचायतें पूरी तरह से निष्क्रीय हो गयी तथा लोगों व सरकारी विभागों के बीच दूरी बढ़ती चली गयी।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम

स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की दिशा में पहला प्रयास "सामुदायिक विकास कार्यक्रम" का शुभारम्भ था। यह कार्यक्रम 2 अक्टूबर 1952 से प्रारम्भ किया गया। इस कार्यक्रम के बारे में योजना का मत था कि "सामुदायिक विकास केन्द्र को इस रूप में विकसित करना सरल होगा कि वह ग्रामीण तथा नगरीय दोनो ही क्षेत्रों में समाज कल्याण के विकास का बीज केन्द्र सिद्ध हो सके"।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य **"अधिकतम लोगों का अधिकतम कल्याण"** करना था। इस लक्ष्य की प्राप्ति हेतु इस कार्यक्रम में कई कार्य निर्धारित किए गए। उनमें प्रमुख थे–परती तथा बंजर भूमि को कृषि योग्य बनाना, उन्नत कृषि उपकरणों की व्यवस्था, कृषकों तथा कर्मचारियों आदि का प्रशिक्षण, कुटीर उद्योगों को बढ़ावा देना, आवास प्रबंध, शिक्षा प्रबंध, लोक स्वास्थ्य संबंधी कार्यक्रमों की व्यवस्था इत्यादि।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम के प्रशासन का उत्तरदायित्व नियमित नौकरशाही को ही सौंपा गया, किन्तु, विद्यमान संगठनात्मक ढाँचे में हेर–फेर कर दिया गया था। फिर भी वास्तविकता में सामुदायिक विकास का प्रशासन लगभग पूर्णतः नौकरशाही, विषेशकर राजस्व तथा प्रशासनिक सेवाओं में से चुने हुए व्यक्तियों, के हाथ में था। प्रो. रजनी कोठारी जैसे विद्वानों का मत है कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम नौकरशाही द्वारा संचालित होने के कारण विफल हो गया। इन कार्यक्रमों के संचालन में स्थानीय लोगों को भागीदार नहीं बनाया गया, जबकि स्थानीय समस्याओं तथा तत्संबंधी समस्याओं का ज्ञान स्थानीय जनता को ही अधिक होता है। वे ही स्थानीय स्तर पर उनका उचित समाधान कर सकते है। नौकरशाही द्वारा संचालित होने के कारण इसमें गांवों के विकास के बजाय सामुदायिक विकास की मशीनरी के विस्तार पर ही ज्यादा जोर दिया गया। सरकारी तंत्र के जरिए गांव के लोगों की मनोवृत्ति बदलने

की आशा की गई, नतीजा यह हुआ कि गांवों की उन्नति के खुद प्रयत्न करने के बजाय ग्रामीण जनता सरकार का मुँह देखती रही।

बलवन्तरॉय मेहता समिति (1957)

सामुदायिक विकास कार्यक्रम के प्रभावी रूप ग्रहण न कर पाने के कारण 1957 में बलवन्तरॉय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन इस कार्यक्रम की समीक्षा हेतु किया गया। दिसम्बर 1957 में प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में समिति ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम की असफलता का कारण लोकप्रिय नेतृत्व का अभाव बताया। समिति ने महसूस किया कि गांवों मे लोकतंत्र की स्थापना के लिए सच्चे अर्थों में सत्ता का विकेन्द्रीकरण होना चाहिए। भारत में आवश्यकता इस बात की है कि सत्ता ग्रामीण जनता के हाथ में रहे। ग्रामीण जनता में इतनी क्षमता हो कि वह स्वयं शासन चला सके। समिति ने इस बात पर भी बल दिया कि योजनाओं के निर्माण के समय स्थानीय ग्रामीण जनता का सहयोग लिया जाए। इस तरह प्रत्येक गांव अपने विकास की जिम्मेदारी का अनुभव करेगा और उस गांव की पंचायत सक्रिय होकर विकास कार्य में लग जायेगी।

समिति ने स्पष्ट किया कि देश के विकास कार्यक्रम प्रशासन के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के माध्यम से सफल हो सकते हैं। इस हेतु समिति ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण पर आधारित त्रि–स्तरीय पंचायत राज को स्थापित करने की अनुशंसा की। ये त्रि–स्तर है – ग्राम स्तर पर गांम पंचायत, मध्य स्तर पर पंचायत समिति तथा शीर्ष स्तर पर जिला परिषद्। साथ ही इस त्रि–स्तरीय पंचायती राज की सफलता के लिए तीन बिंदुओं को आवश्यक माना – सत्ता का विकेन्द्रीकरण, विकेन्द्रीकृत इकाईयों को विकास के लिए पर्याप्त साधन प्रदान करना एवं कर्तव्य की समझ तथा प्रशिक्षण की व्यवस्था।

मेहता समिति द्वारा की गई सिफारिशों पर जनवरी, 1958 में राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा विचार किया गया। समिति ने सिफारिशों के अनुमोदन के साथ यह सुझाव दिया कि "प्रत्येक राज्य को ऐसी पंचायत राज व्यवस्था का विकास करना चाहिए जो राज्य में विद्यमान विशिष्ट स्थितियों के अनुरूप हो"।

भारत जैसे विविधतापूर्ण देश में यह संभव नहीं था कि राष्ट्र के सम्पूर्ण भागों में पंचायत राज संस्थाओं की संरचना में एकरूपता बनी रहे। अतः मेहता समिति की सिफारिशों की मूल भावना को बनाए रखते हुए इसके क्रियान्वयन के सम्बंध में कतिपय आधारभूत सिद्धांतों का विकास किया गया। इन सिद्धांतों के अनुसार जिला से ग्राम स्तर तक त्रि–स्तरीय स्वशासन के निकाय होने चाहिए और वह परस्पर श्रृंखलाबद्ध हो। उनको सत्ता एवं कर्तव्यों का हस्तांतरण होना चाहिए। इन संस्थाओं को आवश्यक संसाधान भी हस्तांतरित किए जाने चाहिए। सभी लोक कल्याणकारी एवं विकासशील योजनाएँ एवं कार्यक्रम इस स्तर पर इन संस्थाओं द्वारा स्वीकृत एवं संचालित होने चाहिए। त्रि–स्तरीय संस्थाओं का स्वरूप इस प्रकार होना चाहिए जिससे कि भविष्य में इनमें अधिकारों एवं कर्तव्यों का अंतरण एवं प्रकीर्णन सरलता से हो सके।

इन्हीं सिद्धांतों के आधार पर एवं बलवंतराय मेहता समिति की सिफारिशों के अनुरूप पंचायत राज व्यवस्था का 2 अक्टूबर, 1959 को राजस्थान के नागौर जिले में शुभारम्भ किया गया। इसी दिन आन्ध्रप्रदेश में भी पंचायत राज का शुभारम्भ किया गया। आगामी 2–3 वर्षो में देश के अधिकांश राज्यों में पंचायत राज व्यवस्था लागू कर दी गई।

1959 के पश्चात् लगभग एक दशक तक पंचायत राज की प्रगति की दिशा में भारत सरकार तथा विभिन्न राज्यों द्वारा कदम उठाए जाते रहे। किन्तु इसके पश्चात् पंचायत राज एवं लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण प्रणाली के प्रति जो प्रारंभिक उत्साह था, वह ठंडा सा पड़ता दिखाई देने लगा। केन्द्र में तत्कालीन नेतृत्व के अधीन राज्य सरकारों ने पंचायत राज संस्थाओं को मजबूत करने के प्रयास किये। फिर भी इस कार्य के प्रति उत्साह मंद पड़ गया और यह उत्साह केवल 5 वर्ष (1959–1964) तक रहा। इसके बाद ठहराव का चरण (1965–1969) आया। इस काल के दौरान हस्तांतरित योजनाओं एवं कार्यक्रमों के संदर्भ में भी पर्याप्त वित्तीय सहायता देना बंद कर दिया गया। वैसे स्वयं इन संस्थाओं ने भी अपने संसाधनों में वृद्धि के लिए उत्साह प्रदर्शित नहीं किया। प्रशासकीय एवं राजनीतिक स्तरों पर भी इन संस्थाओं का एक महत्वपूर्ण ढाँचा अस्तित्व में लाया गया, किन्तु व्यवहार में इसकी प्रभावशीलता सीमित रही। अन्ततः ये संस्थाएँ मरणासन्न हो गई। इस प्रकार 1969–1977 का काल पंचायत राज संस्थाओं के लिए

पतन का काल रहा।

अशोक मेहता समिति (1977)

सन् 1977 में काँग्रेस के स्थान पर केन्द्र में पदारूढ़ जनता सरकार स्थानीय स्तर के निकायों की शक्तियों एवं कार्यो का विकेन्द्रीकरण करने की इच्छुक थी। फलतः उसने पंचायत राज संस्थाओं को पुर्नर्जीवित करने के लिए सुझाव देने हेतु दिसम्बर, 1977 में अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। इस समिति ने अगस्त, 1978 में 11 अध्यायों तथा 300 पृष्ठों की एक विस्तृत रिपोर्ट पेश की।

समिति की सबसे महत्वपूर्ण सिफारिश यह थी कि पंचायती राज की द्वि–स्तरीय पद्धति का निर्माण किया जाए। राज्य स्तर से नीचे विकेन्द्रीकरण का पहला बिन्दु जिला है जहाँ ग्रामीण विकास के लिए आवश्यक उच्च कोटि का तकनीकी ज्ञान उपलब्ध है। जिला परिषद् के नीचे एक 'मण्डल पंचायत' बनाने का प्रस्ताव किया गया जिसे कई गांवों को मिलाकर बनाना था।

अशोक मेहता समिति ने पंचायत राज संस्थाओं को कर लगाने के आवश्यक अधिकार दिए जाने की सिफारिश की। समिति ने यह भी सुझाव दिया कि इन संस्थाओं के चुनाव राजनीतिक दलों के आधार पर होने चाहिए।

अशोक मेहता समिति ने अपनी सिफारिशों में ग्राम पंचायत की जगह मण्डल पंचायत की स्थापना की सिफारिश की, किन्तु ग्राम पंचायत की समाप्ति तो पंचायत राज की कल्पना की मूल इकाई की ही समाप्ति थी। फिर भी राजनीतिक दलों का पंचायत राज संस्थाओं के चुनावों में प्रत्यक्ष रूप से भाग लेने संबंधी समिति का सुझाव व्यवहारिक एवं वांछनीय था।

अशोक मेहता समिति ने देश में पंचायत राज के आकार एवं स्थायित्व के निमित्त वित्तीय एवं प्रशासनिक प्रकृति की अनेक सिफारिशें प्रस्तुत की, किन्तु रिपोर्ट के क्रियान्वयन के पूर्व ही जनता सरकार का पतन हो गया। तत्पश्चात् 1980 में सत्तारूढ़ काँग्रेस सरकार ने जनता सरकार द्वारा गठित अशोक मेहता समिति की रिपोर्ट राजनीतिक दृष्टि से स्वीकार्य नहीं की।

जी.वी.के. राव समिति (1985)

प्रभावी विकेन्द्रीकरण के महत्व को स्वीकारते हुए एवं इसे समर्थन देते हुए तत्कालीन काँग्रेस सरकार ने ग्रामीण स्थानीय सरकार के पुनर्गठन के तरीकों को सुझाने के लिए एक अन्य समिति जी.वी.के. राव की अध्यक्षता में गठित की।

योजना आयोग के परामर्श से राव समिति ने रिपोर्ट तैयार की। इस समिति ने प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण की एक साहसी योजना की सिफारिश की। इस योजना में जिला स्तर का निकाय केन्द्रीय महत्व का बनाया गया। समिति का यह मत था कि आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की प्राप्ति की जिम्मेदारी केवल सरकारी मशीनरी (नौकरशाही) पर नहीं थोपनी चाहिए। यह आवश्यक है कि स्थानीय लोगों व उनके प्रतिनिधियों को ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों को तैयार करने व उनके क्रियान्वयन में प्रभावी रूप से सहभागी बनाया जाये। समिति ने यह सिफारिश की कि पंचायत राज संस्थाओं को सक्रिय बनाया जाये तथा उन्हें पूरा आवश्यक सहयोग प्रदान किया जाये ताकि वे जन समस्याओं के निराकरण की प्रभावी संस्थाएँ बन सके। अतः इन संस्थओं के चुनाव नियमित रूप से कराये जाये। समिति ने यह भी सिफारिश की कि जिले के नीति नियोजन (पॉलिसी प्लानिंग) व कार्यक्रम क्रियान्वयन की आधारभूत इकाई बनाया जाये। इसलिए जिला परिषद् को समस्त विकास कार्यक्रमों के प्रबंध के लिए प्रमुख निकाया बनाना चाहिए ताकि उनका क्रियान्वयन उसी स्तर पर हो सके। समिति के मत में जिला परिषद् का कार्य आनुपातिक प्रतिनिधित्व के आधार पर निर्वाचित अनेक उपसमितियों द्वारा सम्पन्न होना चाहिए ताकि सहभागी लोकतंत्र पुष्पित एवं पल्लवित हो सके। जिला एवं नीचे स्तर की पंचायत राज संस्थाओं को ग्रामीण विकास योजनाओं के नियोजन व मानीटरिंग में प्रभावी भूमिका प्रदान की जाना चाहिए। समिति की यह महत्वपूर्ण सिफारिश थी कि जिला बजट की अवधारणा शीघ्रातिशीघ्र प्रयुक्त की जावे।

समिति की यह भी अनुशंसा थी कि जिला ग्रामीण विकास योजना के क्रियान्वयन की मुख्य कार्यकारी संस्था खण्ड (ब्लॉक) स्तर होगा, अतः खण्ड स्तर का पुनरूत्थान अत्यावश्यक है।

एल.एम. सिंघवी समिति (1986)

1986 में एम.एल. सिंघवी समिति की रिपोर्ट ग्रामीण विकास मंत्रालय की प्रेरणा से प्रस्तुत की गई। प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की वृद्धि और विकास दर दृष्टिपात करने के पश्चात् सिंघवी समिति ने लगभग विस्मश्त ग्रामसभा को पुनर्जीवित किया जिसमें एक गांव के सभी निवासियों को सम्मिलित किया तथा इसे "प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र के अवतार" की संज्ञा दी। समिति ने पंचायत राज को संवैधानिक दर्जा देने का सुझाव दिया। उसने सुझाव दिया कि भारत के संविधान में एक पृथक अध्याय पंचायत राज संस्थाओं की पहचान एवं सम्पूर्णता को बनाने के लिये जोड़ा जाये ताकि इन संस्थाओं को तार्किक व आधारगत् रूप में अनतिक्रमणीय बनाया जा सके। समिति ने गांवों के समूह के लिए न्याय पंचायत की स्थापना का सुझाव दिया। जहाँ तक पंचायत राज संस्थाओं के चुनावों में राजनीतिक दलों की सहभागिता का प्रश्न है, समिति ने स्वयं कोई सुनिश्चित अनुशंसा नहीं की और ऐसे सरकारी निर्णय की अपेक्षा की जो व्यवहारिक हो तथा राष्ट्र के विभिन्न दलों की सहमति से लिया गया हो।

वस्तुतः अशोक मेहता समिति एवं अन्य समिति की सिफारिशें मात्र कागजी बनकर रह गयी। गुजरात, महाराष्ट्र, पश्चिमी बंगाल, आंध्रप्रदेश व कर्नाटक जैसे कुछ राज्यों को छोड़कर अन्य राज्यों में पचायत राज संस्थाओं के निर्वाचन नियमित रूप से नहीं कराये गये।

अस्सी के दशक के उत्तरार्द्ध में ग्रामीण विकास के व्यापक परिप्रेक्ष्य तथा विकेन्द्रीकृत आयोजन के प्रसंग में पंचायत राज व्यवस्था के महत्व का पुनः अनुभाव किया गया। राजीव गांधी सरकार द्वारा जिला कलेक्टरों की कार्यशालाओं तथा पंचायत राज सम्मेलन में ग्रामीण विकास तथा विकेन्द्रीकृत आयोजन विषयों पर व्यापक विचार विमर्श किया गया और इनका सार रूप से निष्कर्ष रहा कि ग्रामीण विकास की प्रक्रिया को अधिक गतिशील बनाने तथा विकेन्द्रित आयोजन की सफलता के लिए पंचायत राज संस्थाओं को सशक्त किया जाना आवश्यक है। इन सभी दिशाओं में सकारात्मक प्रयास करने हेतु एवं पंचायत राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने के उददेश्य से 1989 में राजीव गांधी सरकार ने 64वाँ संविधान संशोधन संसद के सम्मुख

प्रस्तुत किया लेकिन अनेक राजनीतिक कारणों से यह संशोधन विधेयक पारित नहीं हो सका।

1989 में राजीव गांधी की सरकार ने 64वां संशोधन विधेयक और 1990 में वी0पी0 सिंह की सरकार ने संसद में पेश किया परन्तु उसे पारित न करा सकी। 1991 में पी0वी0 नरसिम्हा राव की सरकार ने मंत्रियों के एक समूह की सिफारिश के आधार पर 73वां संशोधन के रूप में विधेयक पेश किया गया जो 22 दिसम्बर 1992 को संसद द्वारा पारित कर दिया गया। 24 अगस्त 1992 को राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने के बाद संविधान (73 वें संशोधन) अधिनियम 1992 के रूप में इसे अन्तिम रूप मिला। जिसके आधार पर एक वर्ष के अन्दर सभी राज्यों ने अपने पंचायती राज अधिनियम को संशोधित किया।

उत्तर प्रदेश में एक वर्ष की समयावधि के समाप्त होने पर कानून बनाने का निर्णय लिया तथा 22 अप्रैल 1994 को विधेयक पास कर दिया गया।

पंचम-अध्याय

महिला प्रधानों की सामाजिक, आर्थिक एवं पारिवारिक पृष्ठ भूमि

पंचम अध्याय

महिला नेतृत्व की सामाजिक, आर्थिक एवं पारिवारिक पृष्ठ भूमि

बुन्देलखण्ड क्षेत्र की सामाजिक, आर्थिक तथा राजनैतिक स्थितियाँ अत्यन्त दुष्कर एवं दुर्गम हैं। ये क्षेत्र अत्यधिक पिछड़ा हुआ है जहां गरीबी, अशिक्षा, बेरोजगारी, भ्रष्टाचार तथा सामाजिक पिछड़ापन सबसे अधिक है। ऐसी स्थिति में महिलाओं की स्थिति अत्यन्त निम्न स्तर की हो जाती है उन्हें गांवों में दोयम दर्जा प्राप्त है उन्हें वित्तीय, पारिवारिक तथा विकास सम्बंधी विषयों में अपना मत देने का कोई अधिकार नहीं है उन्हें घर की चार दिवारों में बंद रखा जाता है पर्दा प्रथा का बोल बाला इन क्षेत्रों में सबसे अधिक है। महिलाओं से केवल इतनी अपेक्षा रहती है कि वो घर की चार दिवारी में रह कर पुरूषों तथा घर वालों की सेवा करें, घर का कार्य करे, भोजन बनाये तथा अपने पति की सभी बातों को आंख बंद कर स्वीकार करें। इस क्षेत्र की महिलाओं की मानसिकता तथा व्यवहार भी इसी सोच में परिवर्तित हो चुकी है।

शोध के दौरान यह अनुभव किया गया है कि महिला प्रधानों ने पढ़ने लिखने सीखने का कहीं कहीं तो प्रयास किया है। पर अधिकतर महिला ग्राम प्रधानों में पढ़ना लिखना सीखना व घर से बाहर निकलकर सामाजिक कार्य करने की प्रबल इच्छा देखी गयी है किन्तु उन्हें न तो किसी ने प्रेरित किया और न ही अवसर प्रदान किया। महिलायें मानती है कि उन्हें ग्राम प्रधानी करने के लिये पढ़ना लिखना सीखना, बात करना तथा चीजों को भलीभांति समझना बहुत जरूरी है किन्तु पारिवारिक व सामाजिक परम्पराओं और व्यवस्थाओं के चलते यह संभव न हो सका। 80 प्रतिशत महिलाओं ने माना कि वह चाहकर भी ऐसा न कर सकी। महिलाओं ने कारणों पर चर्चा करते हुये बताया कि मुख्य रूप से परिवार के सदस्यों जिसमें पति भी शामिल है, द्वारा प्रेरित न

किया जाना व खुद हमारे स्थान पर पतियों या पुरूषों द्वारा हमारे काम किया जाना है। पुरूष या पति लोग ऐसा इसलिये करते है कि गांव की बड़े बुजुर्गो की मर्यादाओं व परम्पराओं को गांव समाज आज भी वैसे ही कायम रखना चाहता है जैसे आज से 30 – 40 साल पहले हुआ करता था। इन 30–40 सालों के बदलावों पर जब पूछा गया तो महिलाओं ने बताया कि बदलाव तो आये है जिनके कई प्रकार है पर महिलाओं की जिंदगी पर बहुत बड़ा कोई बदलाव नहीं आया। पंचायतों में महिलाओं को स्थान दिये जाने के बाद भी लगभग 65 से 70 प्रतिशत तक महिला प्रधानों के कार्य पुरूषों या पतियों द्वारा किये जा रहे है। गांव समाज में महिलाओं/लड़कियों की पढ़ाई लिखायी पर उचित महत्व नहीं दिया जाता है इनके लिये समय, अवसर, और संसाधनों का अभाव है।

महिलाओं ने स्वीकार किया कि स्वयं हम महिलाओं की स्थिति बड़ी अरूचिपूर्ण व डंवाडोल है। कभी मन पढ़ने को जरूरी समझता है तो कभी लगता है कि बिना पढ़े लिखें भी ठीक से प्रधानी की जा सकती है। गरीबी के कारण हर रोज मजदूरी व खेतों पर कार्य करने जाना पड़ता है। ऐसे हालातों में अगर घर पर ही कोई पढ़ाने/समझाने वाला हों तो फिर भी पढ़ा जा सकता है। दिन पर दिन गांव समाज में वैमनुष्यता, ईर्ष्या बढ़ती जा रही है गांव का भाई चारा, प्रेम व स्नेह खत्म होता जा रहा है जिससे तमाम तरीके की समस्यायें आज गांव के आम आदमी को है और प्रधानों के कार्य में तो ये समस्यायें और बड़े रूप में है।

ऐसी स्थिति में सरकार ने संविधान के 73वां संशोधन के माध्यम से 33 प्रतिशत आरक्षण पंचायत चुनाव में किया जिससे कि अधिक से अधिक संख्या में पंचायत चुनाव में महिला प्रधान चुनकर आये जिससे कि पंचायत के कार्यों में महिलाओं की भागीदारी को भी बढाया जा सके तथा उनके स्तर में सुधार हो सके। परन्तु इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए जो प्रयास किए गये है वो अत्यन्त सराहनीय है। इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए शोधकर्ता ने बुन्देलखण्ड क्षेत्र की बांदा, झांसी, हमीरपुर, ललितपुर,

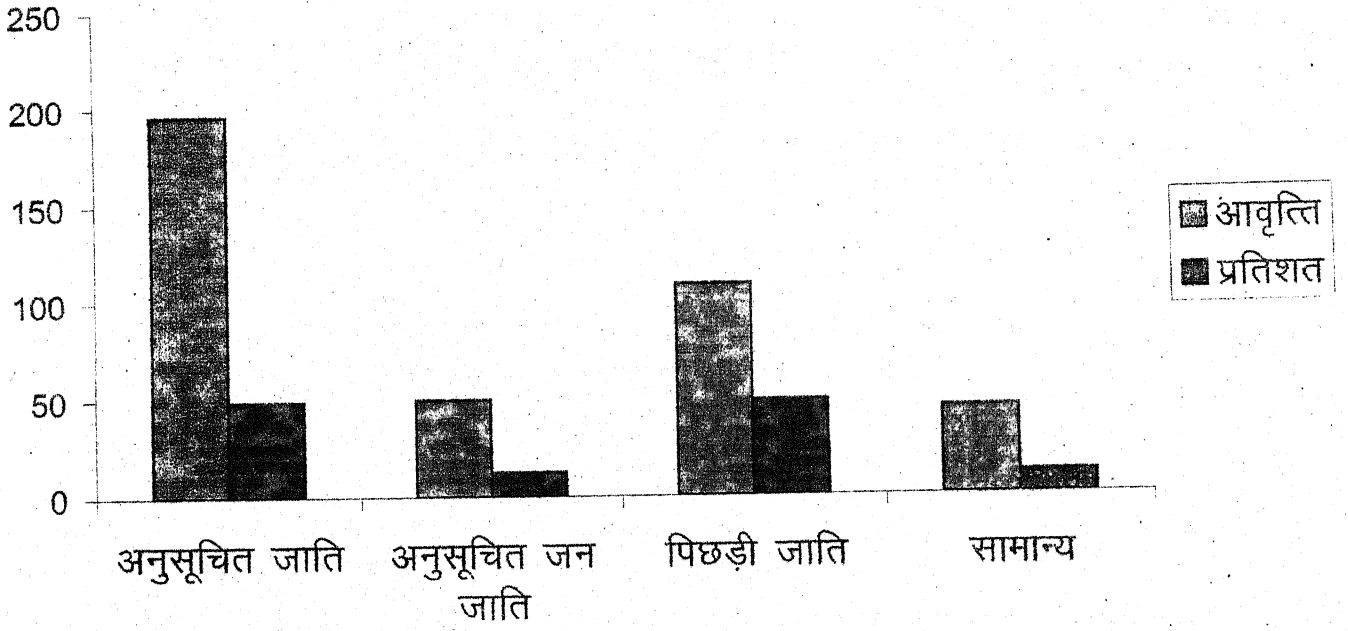
उरई (जालौन) महोबा, कर्वी इत्यादि जनपदों के 28 विकास खण्डों में से 400 महिला प्रधानों को चुना है जो वर्ष 2005–06 के चुनाव से पूर्व पंचायतों में चुनी गयीं थीं इस अध्ययन के माध्यम से उन ग्राम प्रधानों की सामाजिक, आर्थिक, पारिवारिक तथा राजनैतिक स्थिति का अध्ययन जो निम्नवत है

जाति– महिला ग्राम प्रधानों के जाति सम्बन्धी अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि 400 महिला प्रधानों में से 49 प्रतिशत अनुसूचित जाति, 12.50 अनुसूचित जन जाति, 27.25 प्रतिशत पिछड़ी जाति तथा 11.25 सामान्य वर्ग से है अतः स्पष्ट है कि अध्ययन में अनुसूचित जाति तथा पिछड़ा वर्ग का दो तिहाई वर्ग सम्मलित है जो कि सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा वर्ग रहा है जिसके कारण इन वर्गों को आरक्षण के प्राविधान से पंचायत व्यवस्था में हिस्सेदारी प्रदान की गई।

तालिका 5.1

जाति

क्र0सं0	जाति	आवृत्ति	%
1.	अनुसूचित जाति	196	49.00
2.	अनुसूचित जन जाति	50	12.50
3.	पिछड़ी जाति	109	27.25
4.	सामान्य	45	11.25
	योग	**400**	**100.00**

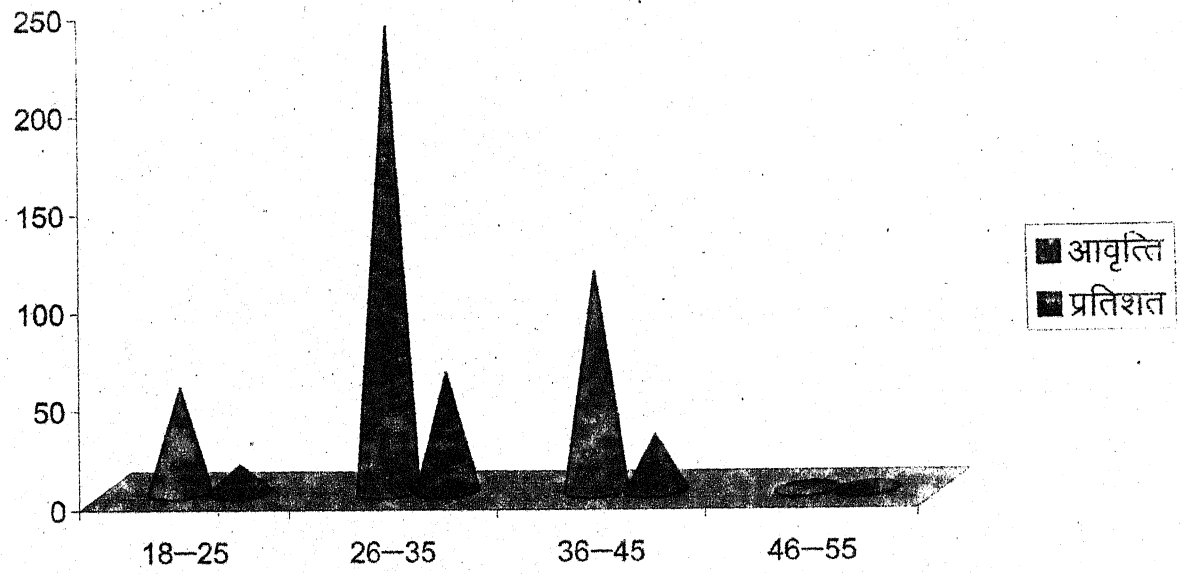
ग्राफ सं0 -5.1
जाति

2- <u>उम्र-</u>

सामाजिक दृष्टि से आयु न केवल व्यक्ति की परिपक्वता अनुभव और ज्ञान के स्तर को प्रतिविम्बित करती है, बल्कि इसके द्वारा सामाजिक परिवेश में इसे निश्चित सामाजिक परिस्थिति और भूमिका प्राप्त होती है। प्रायः विश्वास किया जाता है कि अधिक आयु के लोग कम आयु वालों की अपेक्षा अधिक अनुभवी एवं ज्ञानी हैं इस तरह निदर्शन में सम्मिलित उत्तरदायित्वों का अध्ययन किया गया है। तालिका 3.2 में महिला ग्राम प्रधानों की उम्र के दर्शाया गया है जिसमें 59.25 प्रतिशत उत्तरदात्री की उम्र 26–35 वर्ष के बीच की हैं जबकि 27.75% की 36–45, 13.00% की 18–25 वर्ष के बीच की उम्र है। इससे स्पष्ट है कि आधी से अधिक महिला प्रधानों की उम्र युवा वर्ग का प्रतिनिधित्व करती हैं ये स्थिति समाज के विकास के लिये एक सुनहरे भविष्य की ओर संकेत कर रही है।

तालिका 5.2

उम्र

क्र0सं0	उम्र	आवृत्ति	प्रतिशत
1.	18–25	52	13.00
2.	26–35	237	59.25
3.	36–45	111	27.75
4.	46–55	–	00.00
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.2
उम्र

3- परिवार का प्रकार -

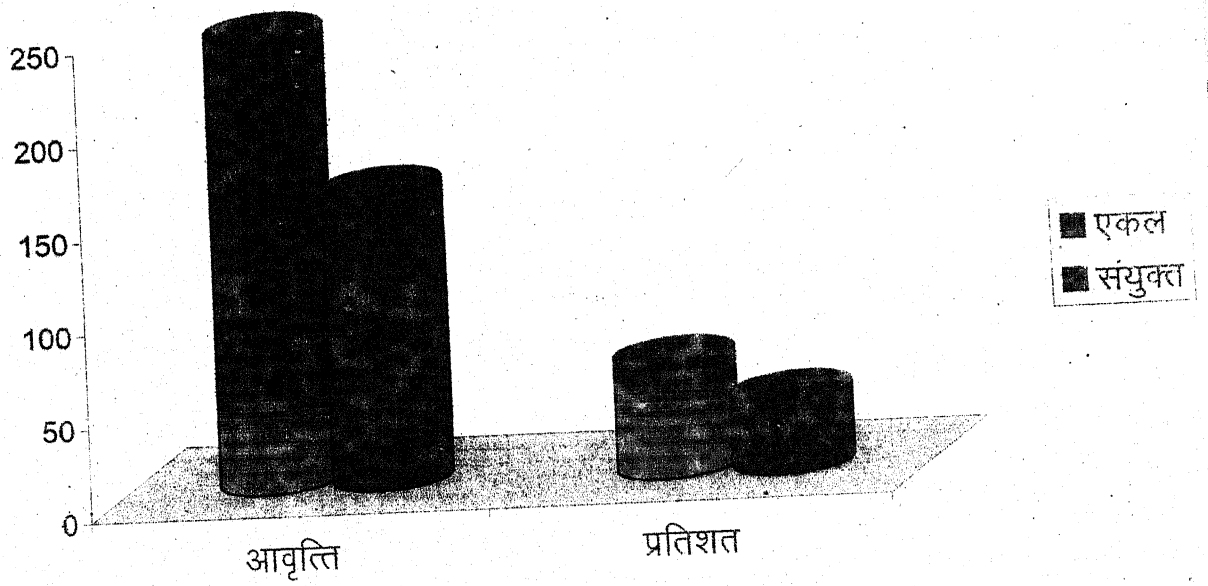
भारतीय सामाजिक व्यवस्था की एक प्रमुख इकाई संयुक्त परिवार व्यवस्था है। यह व्यवस्था कृषि पर आधारित है एवं परम्परागत ग्रामीण आर्थिक संरचना के अनुरूप रही है। वर्तमान में औद्योगीकरण तथा सारभौमिकरण के कारण परिवार व्यवस्था एक संक्रमणशील स्थिति से गुजर रही है।

तालिका 3.3 से स्पष्ट है कि 60.5 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधानों का परिवार एकल है तथा 39.5 प्रतिशत का संयुक्त परिवार है। इससे स्पष्ट है कि एकल परिवार व्यवस्था को समाज अपना रहा है।

तालिका 5.3

परिवार का प्रकार

क्र0सं0	परिवार का आकार	आवृत्ति	प्रतिशत
1	एकल	242	60.5
2	संयुक्त	158	39.5
	योग	400	100.00

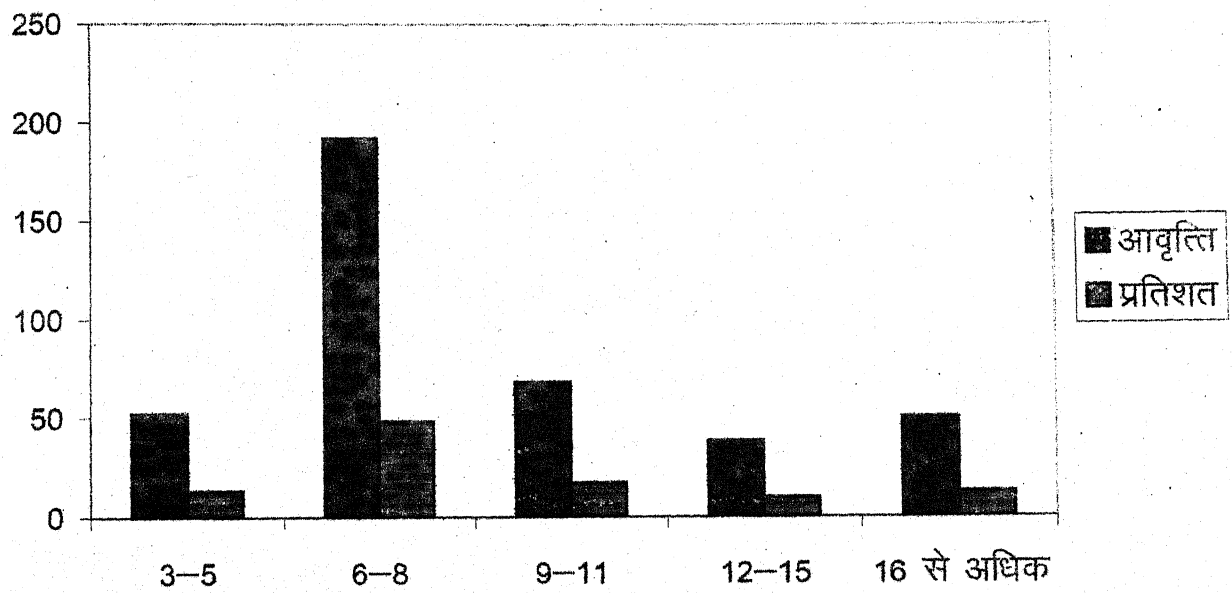
ग्राफ सं0 -5.3
परिवार का प्रकार

4- परिवार का आकार-

तालिका 3.4 से स्पष्ट है कि 48.0 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के परिवारों में 6–8 सदस्य है जबकि 17 प्रतिशत के 9–11 सदस्य, 13 प्रतिशत के 3–5, 12.5 प्रतिशत के 16 या 16 से अधिक सदस्य तथा 9.5 प्रतिशत के 12–15 सदस्य का परिवार है। अतः स्पष्ट है कि ज्यादातर ग्राम प्रधानों का परिवार आकार बड़ा है।

तालिका 5.4

परिवार का आकार

क्र0सं0	परिवार का आकार	आवृत्ति	प्रतिशत
1	3–5	52	13.0
2	6–8	192	48.0
3	9–11	68	17.0
4	12–15	38	9.5
5	16 से अधिक	50	12.5
	योग	400	100.00

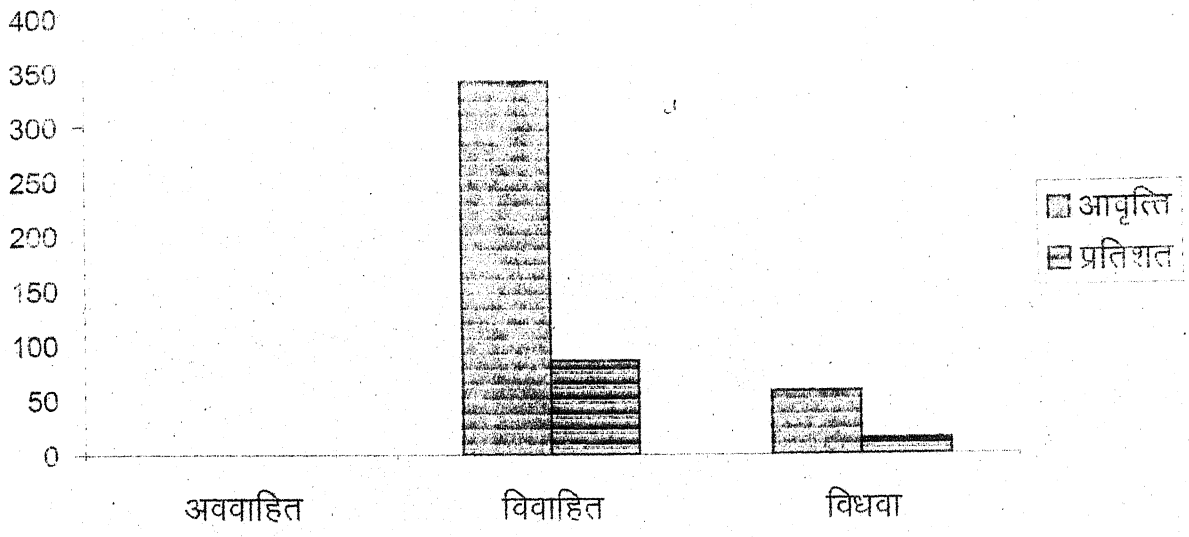
ग्राफ सं0 -5.4
परिवार का आकार

5- वैवाहिक स्थिति-

सामाजिकता की अनिवार्य स्थिति की द्रष्टि से वैवाहिक दायित्वों की भागीदारी समान रूप से पति एवं पत्नी की है। भारतीय परम्परा में ही नहीं, अन्य समाजों में भी यदि पति जीविका साधन जुटाने का कार्य करता है तो पत्नी मूलतः परिवारिक दायित्वों का निर्वाहन करती है। इस स्थिति में परिवर्तन हो रहा है तथा महिलाओं की सामाजिक एवं राजनैतिक गतिविधियों में सहभागिता का स्तर बढ़ता जा रहा है। जैसा कि तालिका 3.5 में नव निर्वाचित महिला ग्राम प्रधानों की वैवाहिक स्थिति को दर्शाया गया है कि 85.5 प्रतिशत महिला प्रधान विवाहित है तथा 14.5 प्रतिशत महिला प्रधान विवाहित होने पश्चात विधवा वर्ग से है। उपरोक्त विश्लेषण यह स्पष्ट करता है कि एक भी उत्तरदात्री ऐसी नहीं है जो अविवाहित हों। अतः स्पष्ट है कि ग्रामीण स्तर पर नेतृत्व में केवल विवाहित महिलायें आयीं हैं।

तालिका 5.5

वैवाहिक स्थिति

क्र0सं0	वैवाहिक स्थिति	आवृत्ति	प्रतिशत
1.	अववाहित	—	00.00
2.	विवाहित	342	85.5
3.	विधवा	58	14.5
	योग	**400**	**100.00**

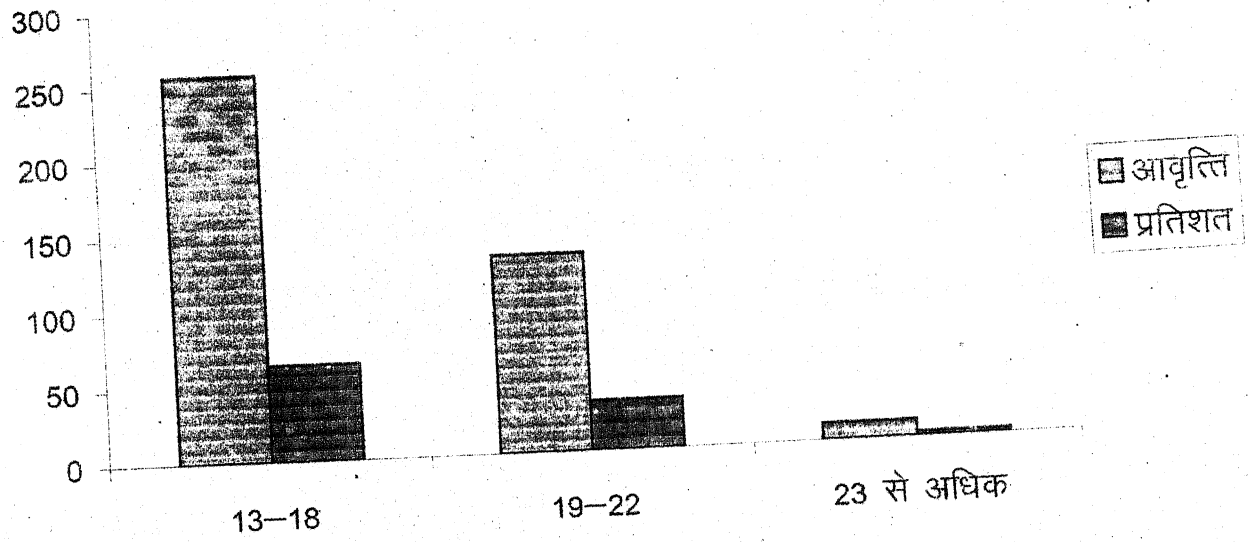
ग्राफ स0 -5.5
वैवाहिक स्थिति

6- विवाह के समय उम्र-

तालिका 3.6 में नव निर्वाचित महिला प्रधान की विवाह के समय उम्र का अध्ययन किया गया है जिससे स्पष्ट है कि 64.25 प्रतिशत उत्तरदात्री की उम्र विवाह के समय 13.18 वर्ष थीं जबकि 33 प्रतिशत की 19–22 के बीच तथा 2.75 प्रतिशत की 23 से अधिक की उम्र थी। अतः स्पष्ट है कि कम उम्र में विवाह की परम्परा इन क्षेत्रों में अभी भी व्याप्त है।

तालिका 5.6

विवाह के समय उम्र

क्र0सं0	विवाह के समय उम्र	आवृत्ति	प्रतिशत
1.	13–18	257	64.25
2.	19–22	132	33.00
3.	23 से अधिक	11	2.75
	योग	400	100.00

ग्राफ सं० -5.6
विवाह के समय उम्र

7- शैक्षणिक स्थिति :-

शिक्षा का बहुमुखी और गहरा प्रभाव व्यक्ति के व्यक्तित्व पर पड़ता है इससे व्यक्ति के व्यक्तित्व में एक तरफ नवीन उन्मेशों के प्रति जागरूकता पैदा होती है। वहीं दूसरी तरफ वैचारिक दृढ़ता, प्रखर चिन्तन, महत्वकांक्षा इत्यादि गुणों का समावेश होता है। चूंकि अध्ययन के निदर्शन में केवल महिला सम्मिलित हैं जिनकी शैक्षणिक स्थिति राष्ट्रीय स्तर पर निम्नतम् हैं।

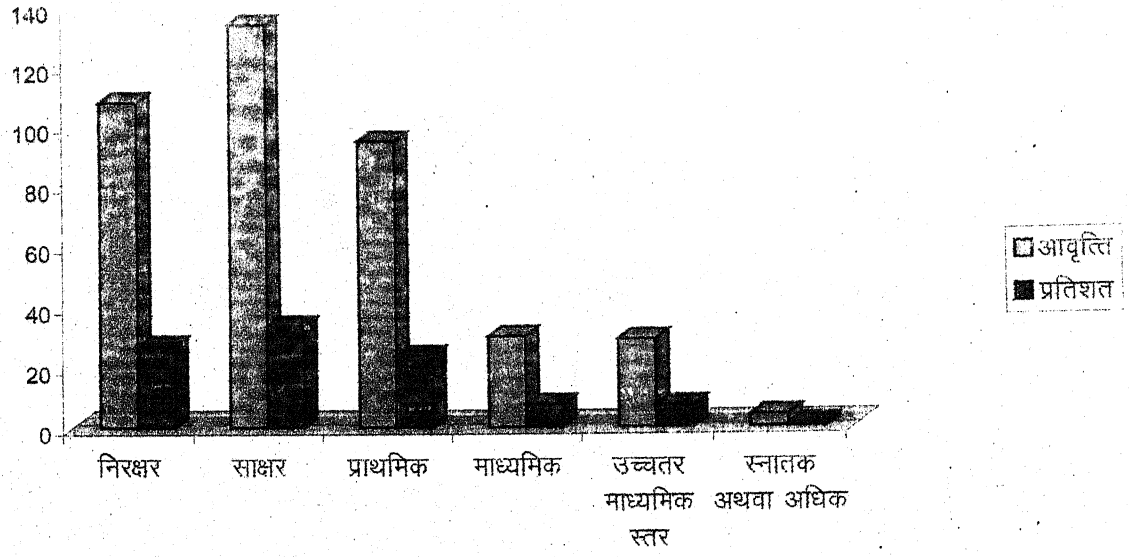
तालिका 3.7 में शिक्षा सम्बन्धी अध्ययन से स्पष्ट होता है कि 400 महिला प्रधानों में से 27 प्रतिशत उत्तरदात्री निरक्षर, 33.50 प्रतिशत साक्षर, 23.75 प्रतिशत प्राथमिक, 7.50 प्रतिशत, माध्यमिक 7.25 प्रतिशत उच्चतर माध्यमिक तथा मात्र 1 प्रतिशत स्नातक अथवा अधिक तक की शिक्षा रखतीं हैं।

अतः उक्त विश्लेषण से स्पष्ट होता है कि बहुत बड़ा गर्व केवल साक्षर एवं निरक्षर है, जबकि पंचायतों के विविधता पूर्ण कार्यों के लिये शिक्षा विशेष महत्व रखती है।

तालिका 5.7

शैक्षणिक स्थिति

क्र0सं0	शिक्षा	आवृत्ति	%
1.	निरक्षर	108	27.00
2.	साक्षर	134	33.50
3.	प्राथमिक	95	23.75
4.	माध्यमिक	30	7.50
5.	उच्चतर माध्यमिक स्तर	29	7.25
6.	स्नातक अथवा अधिक	4	1.00
	योग	**400**	**100.00**

ग्राफ सं0 -5.7
शैक्षणिक स्थिति

8- पति की योग्यता -

तालिका 3.8 से स्पष्ट है कि नव निर्वाचित उत्तरदात्रियों के पति 54.5 प्रतिशत केवल साक्षर है, 25.00 प्रतिशत पूर्णतः निरक्षर है, 5.5 प्रतिशत प्राथमिक तथा 12.5 प्रतिशत हाईस्कूल या अधिक की योग्यता रखते है।

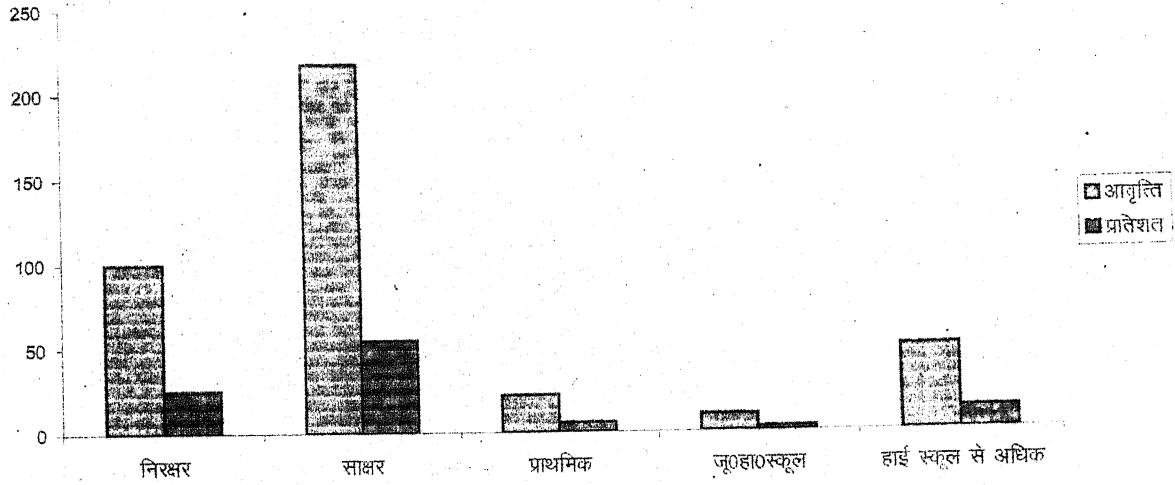
तालिका 5.8

पति की योग्यता

क्र0सं0	पति का योग्यता	आवृत्ति	प्रतिशत
1.	निरक्षर	100	25.00
2.	साक्षर	218	54.5
3.	प्राथमिक	22	5.5
4.	जू0हा0स्कूल	10	2.5
5.	हाई स्कूल से अधिक	50	12.50
	योग	**400**	**100.00**

अध्ययन से स्पष्ट है कि उत्तरदायित्वों के अनुपात में उनके पतियों के निरक्षता की संख्या अधिक है। इससे स्पष्ट है कि उत्तदात्रियों के पतियों में एक तिहाई निरक्षर या साक्षर हैं।

उपरोक्त अध्ययन से स्पष्ट है कि महिला साक्षरता का स्तर निम्न है तथा प्रौढ़वर्ग में यह लगभग नगण्य है।

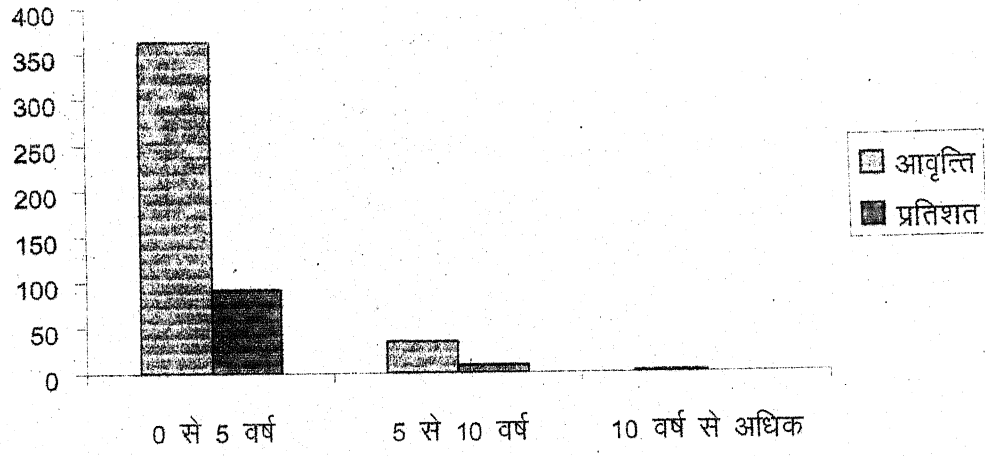
ग्राफ सं0 -5.8
पति की योग्यता

9- ग्राम प्रधान कब से-

तालिका 3.9 से स्पष्ट है कि 90.5 प्रतिशत महिला प्रधान पहली बार चुनकर आयीं है और कार्यभार सम्हालना है। 8.75 प्रतिशत का कार्यकाल दो पंच वर्षों तक रहा है अर्थात उन्हें पंचायती राज में कुछ अनुभव है। 10 वर्ष से अधिक कार्य कार्य करने का अनुभव मात्र 0.75 प्रतिशत ग्राम प्रधानों का है। अतः स्पष्ट है कि नव निर्वाचित महिला प्रधानों के उचित मार्ग निर्देशन, प्रशिक्षण तथा सहायता की जरूरत है। जिससे कि वो आगे बढ़ चढ़ कर नेतृत्व कर सके।

तालिका 5.9

ग्राम प्रधान कब से कब तक

क्र0सं0		आवृत्ति	%
1.	0 से 5 वर्ष	362	90.5
2.	5 से 10 वर्ष	35	8.75
3.	10 वर्ष से अधिक	3	0.75
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.9
ग्राम प्रधान कब से कम तक

10- पचायत से परिवार के अन्य सदस्यों का सम्बन्ध :-

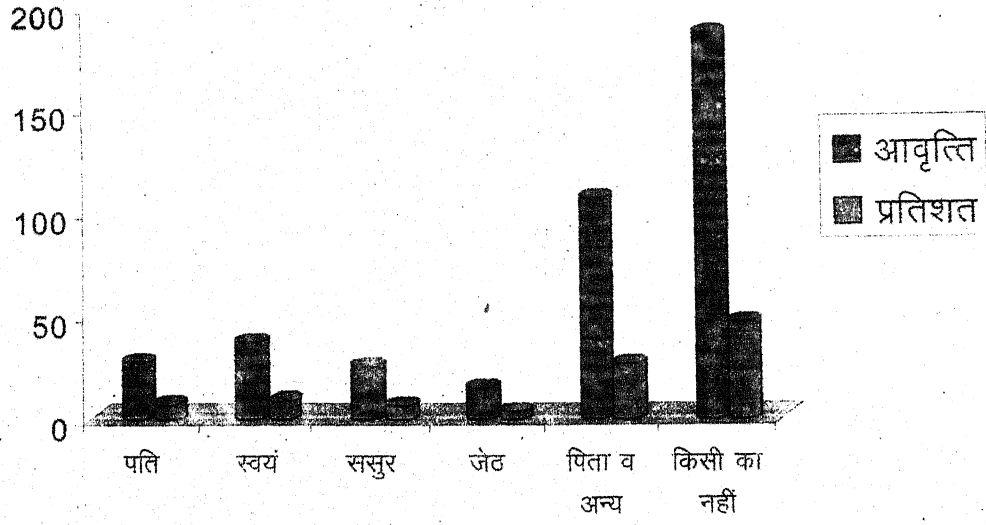
तालिका 3.10 से स्पष्ट है कि नव निर्वाचित महिला ग्राम प्रधानों के परिवारों से 47.00 प्रतिशत का पंचायत से किसी का कोई सम्बन्ध नहीं है। जबकि 27 प्रतिशत के पिता व अन्य का, 8.75 प्रतिशत का स्वयं 1.50 प्रतिशत के ससुर का 7 प्रतिशत के पति का पंचायत से सीधा सम्बन्ध रहा है।

तालिका 5.10

पंचायत से परिवार के अन्य सदस्यों का सम्बन्ध

क्र0सं0	पंचायत से सम्बन्ध	आवृत्ति	%
1.	पति	28	7.00
2.	स्वयं	37	8.75
3.	ससुर	26	6.50
4.	जेठ	15	3.75
5.	पिता व अन्य	108	27.00
6.	किसी का नहीं	188	47.00
	योग	**400**	**100.00**

ग्राफ सं0 -5.10

पंचायत से परिवार के अन्य सदस्यों का सम्बन्ध

11- **धर्म-** तालिका 3.11 के धर्म के अध्ययन से स्पष्ट होता है 83.5 प्रतिशत महिला प्रधान हिन्दू, 15.0 प्रतिशत मुस्लिम, 0.5 प्रतिशत सिख, 0.25 प्रतिशत इसाई तथा 0.75 प्रतिशत अन्य धर्मों से सम्बन्ध रखते है। अतः हिन्दू धर्म में महिलाओं को विकास तथा सामाजिक क्षेत्र में अधिक सफलता प्राप्त हुई है।

तालिका 5.11

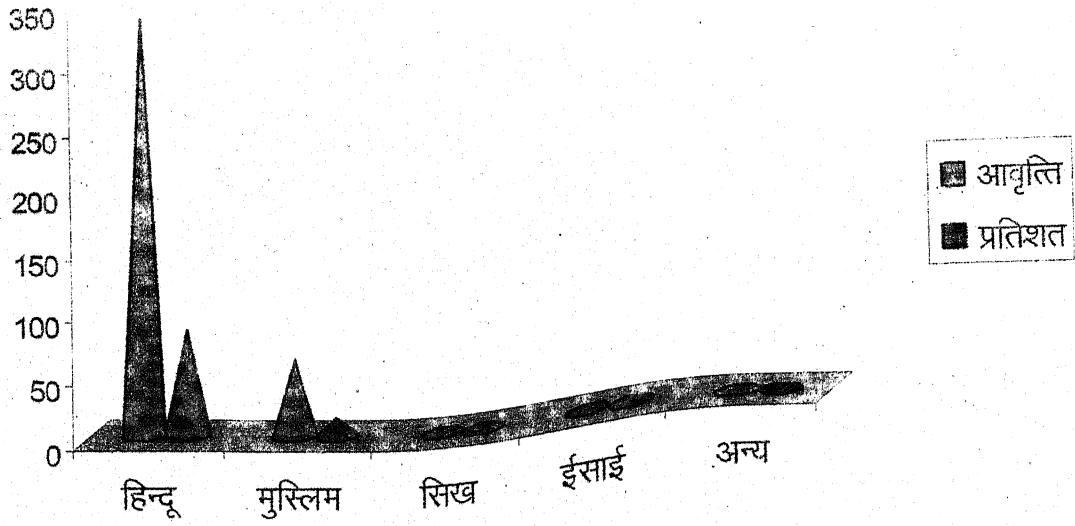
धर्म

क्र0सं0	पंचायत से सम्बन्ध	आवृत्ति	%
1.	हिन्दू	334	83.5
2.	मुस्लिम	60	15.0
3.	सिख	2	0.5
4.	ईसाई	1	0.25
5.	अन्य	3	0.75
	योग	**400**	**100.00**

12– अखबार– अध्ययन से स्पष्ट है कि 34.75 प्रतिशत महिला प्रधानों के घरों में अखबार आते है जिसमें से 21.25 प्रतिशत महिला प्रधान अखबार पढ़ती है।

13– टी0वी0– अध्ययन से ज्ञात होता है कि 95.25 प्रतिशत ग्राम प्रधानों के घरों में टी0वी0 है जिसमें से 65.25 प्रतिशत महिला प्रधान टी0वी0 देखने में रूचि रखती हैं।

14– रेडियोः– अध्ययन से ज्ञात होता है कि 99.25 प्रतिशत महिला प्रधानों के घरों में रेडियो है जिसमें से मात्र 16.00 प्रतिशत प्रधान रेडियो सुनती है।

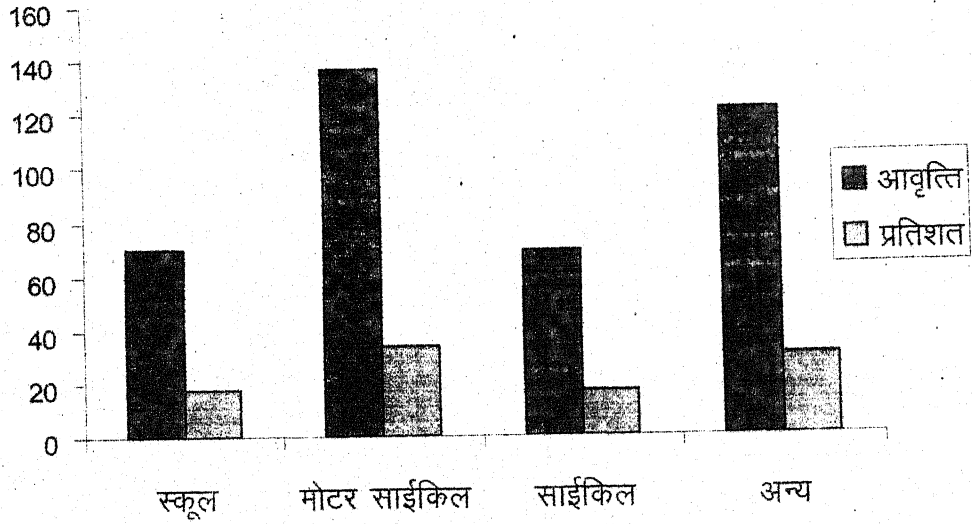
ग्राफ सं0 -5.11
धर्म

15- वाहन सुविधाः-

अध्ययन से ज्ञात होता है कि 34.25 महिला प्रधान मोटर साईकिल का प्रयोग करती हैं। 30.50 प्रतिशत महिला प्रधान मोपेड, जीप, इत्यादि का प्रयोग करती हैं। इससे स्पष्ट है कि बहुत कम संख्या में प्रधानों के पास वाहन सुविधा सुव्यवस्थित है।

तालिका 5.12

वाहन सुविधा

क्र0सं0	वाहन	आवृत्ति	%
1.	स्कूल	70	17.50
2.	मोटर साईकिल	137	34.25
3.	साईकिल	69	17.25
4.	अन्य	122	30.50
	योग	400	100.00

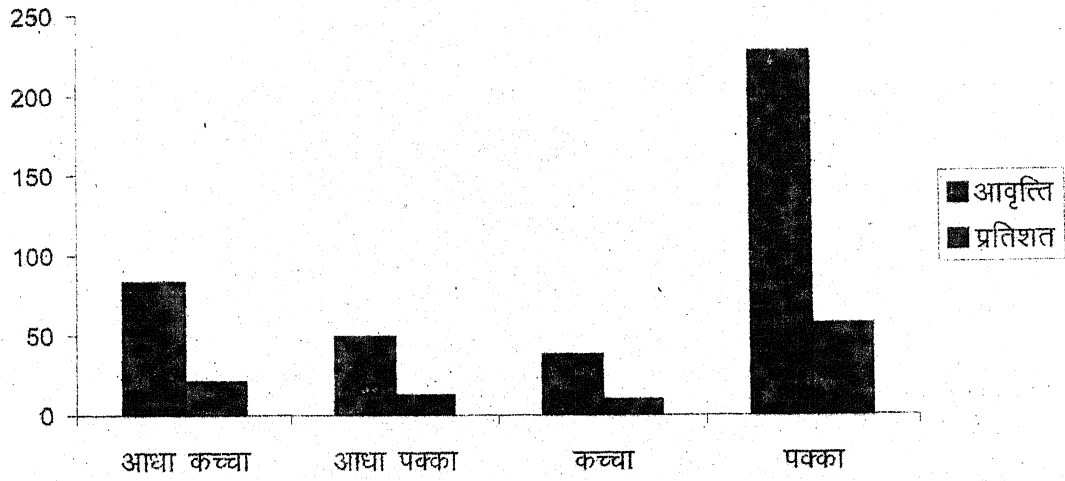
ग्राफ सं0 -5.12
वाहन सुविधा

16- घर की स्थिति-

तालिका 3.13 से स्पष्ट है कि 57.5 प्रतिशत ग्राम प्रधानों के घर पक्के बने है जबकि 22.75 प्रतिशत के घर आधे कच्चे, 12.25 प्रतिशत के आधे पक्के तथा 9.5 प्रतिशत के घर पूर्णतः कच्चे बने हुए है। इससे स्पष्ट है कि ज्यादातर प्रधानों की आर्थिक स्थिति सुदृढ़ है।

तालिका 5.13

घर की स्थिति

क्र0सं0	स्थिति	आवृत्ति	%
1.	आधा कच्चा	83	20.75
2.	आधा पक्का	49	12.25
3.	कच्चा	38	9.5
4.	पक्का	230	57.5
	योग	400	100.00

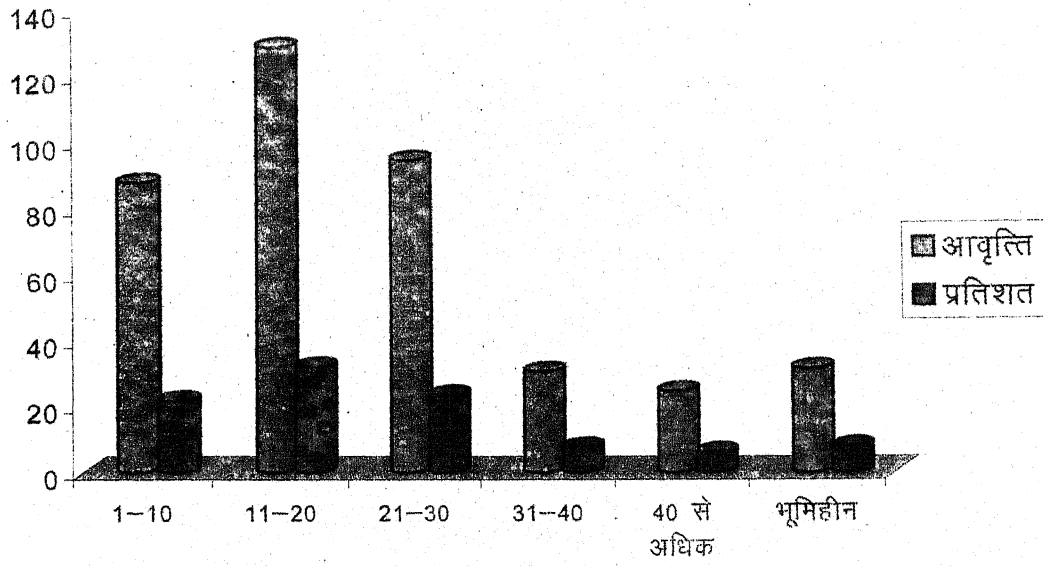
ग्राफ सं0 -5.13
घर की स्थिति

17- कृषि योग्य भूमि-

तालिका 3.14 से स्पष्ट है कि 23.75 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधानों के पास 21–30 बीघा जमीन कृषि योग्य है जबकि 32.25 प्रतिशत के पास 11–20 बीघा, 22 प्रतिशत के पास 1–10 बीघा, और मात्र 6.25 प्रतिशत महिला प्रधानों के पास 40 या 40 से अधिक बीघा जमीन कृषि योग्य है। जबकि 8.00 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधान पूर्णतः भूमिहीन है। इससे स्पष्ट है ज्यादातर प्रधान छोटे कृषक है जिनके पास बहुत कम भूमि है।

तालिका 5.14

कृषि योग्य भूमि

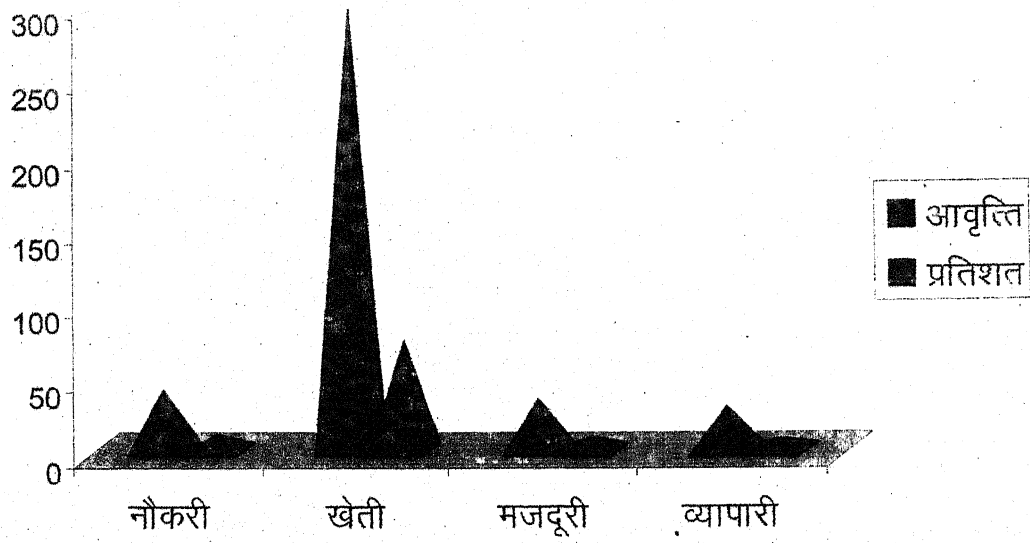
क्र0सं0	जमीन	आवृत्ति	%
1.	1–10	88	22.00
2.	11–20	129	32.25
3.	21–30	95	23.75
4.	31–40	31	7.75
5.	40 से अधिक	25	6.25
6.	भूमिहीन	32	8.00
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.14
कृषि योग्य भूमि

18- आमदनी का स्रोतः- तालिका 3.15 से आमदनी के स्रोतों के अध्ययन से ज्ञात होता है कि 74.00 प्रतिशत प्रधान के आय का स्रोत खेती है, 10.00 प्रतिशत नौकरी, 8.75 प्रतिशत का मजदूरी तथा 7.25 प्रतिशत का व्यापारी वर्ग से सम्बन्ध रखते हैं। इससे स्पष्ट है दो तिहाई ग्राम प्रधानों की आमदनी का प्रमुख स्रोत खेती हैं।

तालिका 5.15

आमदनी का स्रोत

क्र0सं0	स्रोत	आवृत्ति	%
1.	नौकरी	40	10.00
2.	खेती	296	74.00
3.	मजदूरी	35	8.75
4.	व्यापारी	29	7.25
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.15
आमदनी का स्रोत

19. वार्षिक आय -

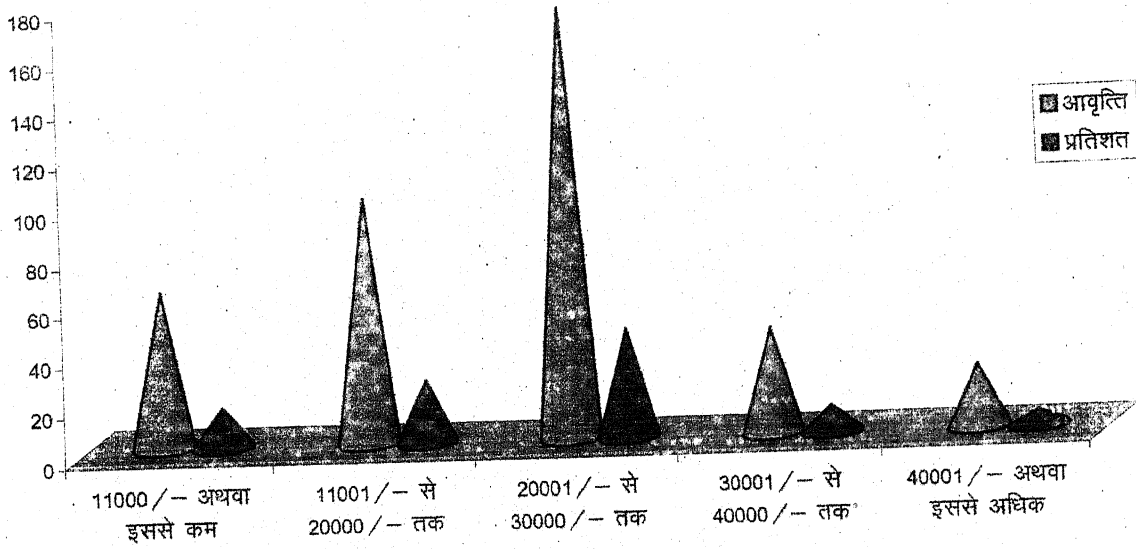
आय से व्यक्ति की सामाजिक आर्थिक स्थिति का सही विश्लेषण किया जाता है तथा यही उसके सम्मान का प्रतीक है तथा कार्यों के प्रति प्रेरणा है। व्यक्ति के जीवन शैली का निर्धारण तथा सामाजिक मूल्यों को दिशा उसकी आय से ही मिलती है। आय सामाजिक आर्थिक परिस्थिति के निर्धारण में महत्वपूर्ण नियामक है यह तथ्य सारिणी 3. 16 में स्पष्ट है।

तालिका 5.16

वार्षिक आय

क्र0सं0	वार्षिक आय (रूपयों में)	आवृत्ति	%
1.	11000/— अथवा इससे कम	62	15.5
2.	11001/— से 20000/— तक	98	24.5
3.	20001/— से 30000/— तक	173	43.25
4.	30001/— से 40000/— तक	42	10.5
5.	40001/— अथवा इससे अधिक	25	6.25
	योग	400	100.00

सारिणी 3.16 में उत्तरदात्रियों की वार्षिक आय को प्रदर्शित किया गया है। सर्वाधिक 43.25 प्रतिषत उत्तरदात्रियाँ 20,001/— से 30000/— तक की आय वर्ग का प्रतिनिधित्व करती हैं, 11001/— से 20001/— तक की आय वर्ग समूह का प्रतिनिधित्व 24.5 प्रतिशत, 11000/— अथवा इससे कम की आय का प्रतिनिधित्व 15.5 प्रतिशत, 30001/— से 40000/— तक की आय वर्ग का 10.5 प्रतिशत तथा 40001/— अथवा इससे अधिक आय वर्ग वाले समूह का प्रतिनिधित्व 1.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों द्वारा किया गया है। अतः इससे स्पष्ट होता है कि आधे से कुछ कम उत्तरदात्रियों की वार्षिक आय 20001/— से 30000/— तक ही है जो इस वात को स्पष्ट करता है कि यह ज्यादातर महिला प्रधानों की आर्थिक स्थिति बहुत ज्यादा सुदृढ नहीं है और वो गरीबी की रेखा के नीचे जीवन यापन करते हैं।

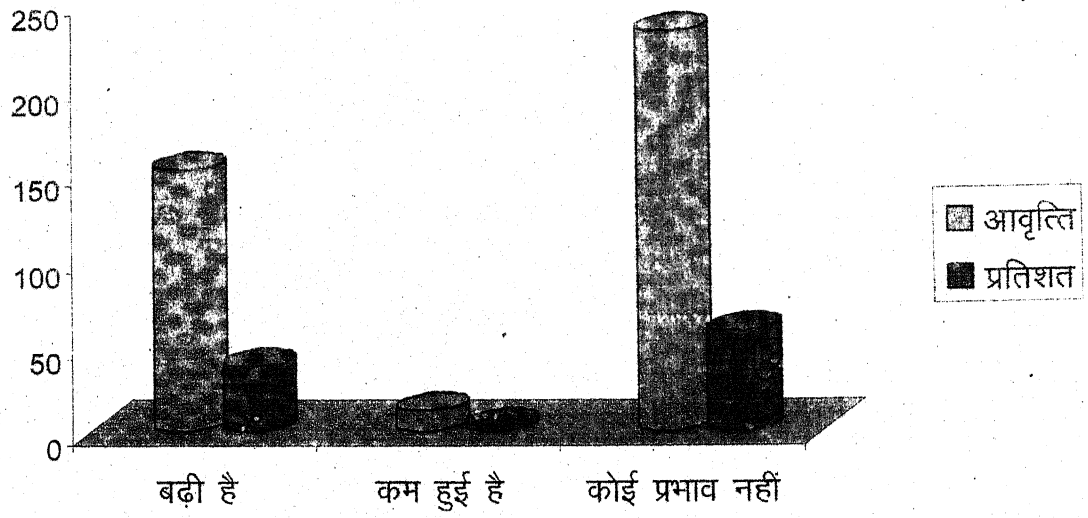
ग्राफ सं0 -5.16
वार्षिक आय

20- वार्षिक आय पर प्रभाव-

प्रधान बनने के पश्चात आय में होने वाले प्रभाव का अध्ययन करने पर ज्ञात हुआ कि 59.00 प्रतिशत महिला प्रधानों के विचार से उनकी आय में कोई प्रभाव नहीं पड़ा है। जबकि 38.00 प्रतिशत की आय बढ़ी है तथा 3.0 प्रतिशत की आय में कमी आई है। इससे स्पष्ट है कि उनका महिला प्रधान बनने से कोई प्रभाव उनकी आय पर नहीं पड़ा है।

तालिका 5.17

वार्षिक आय पर प्रभाव

क्र0सं0	स्रोत प्रभाव	आवृत्ति	%
1.	बढ़ी है	152	38.00
2.	कम हुई है	12	3.00
3.	कोई प्रभाव नहीं.	236	59.00
	योग	400	100.00

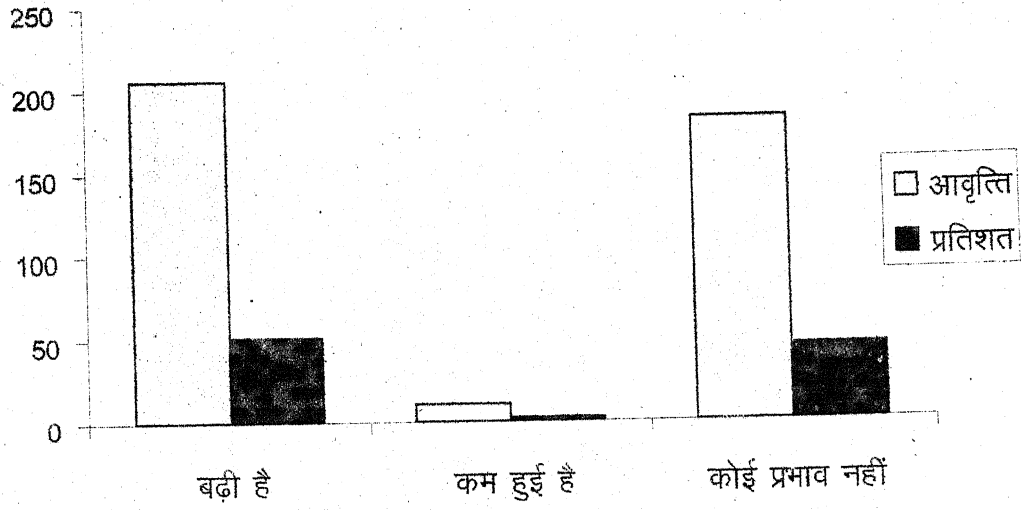
ग्राफ सं0 -5.17
वार्षिक आय पर प्रभाव

21- खर्च पर प्रभाव-

तालिका 3.18 से स्पष्ट है कि 51.5 प्रतिशत महिला प्रधानों का मानना है कि प्रधान बनने के बाद उनके खर्चों में वृद्धि आयी है। जबकि 45.75 प्रतिशत का मानना है कि उनके खर्चों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा है और 2.75 प्रतिशत का मानना है कि खर्च में कमी आई है।

तालिका 5.18

खर्च पर प्रभाव

क्र0सं0	प्रभाव	आवृत्ति	%
1.	बढ़ी है	206	51.5
2.	कम हुई है	11	2.75
3.	कोई प्रभाव नहीं	183	45.75
	योग	**400**	**100.00**

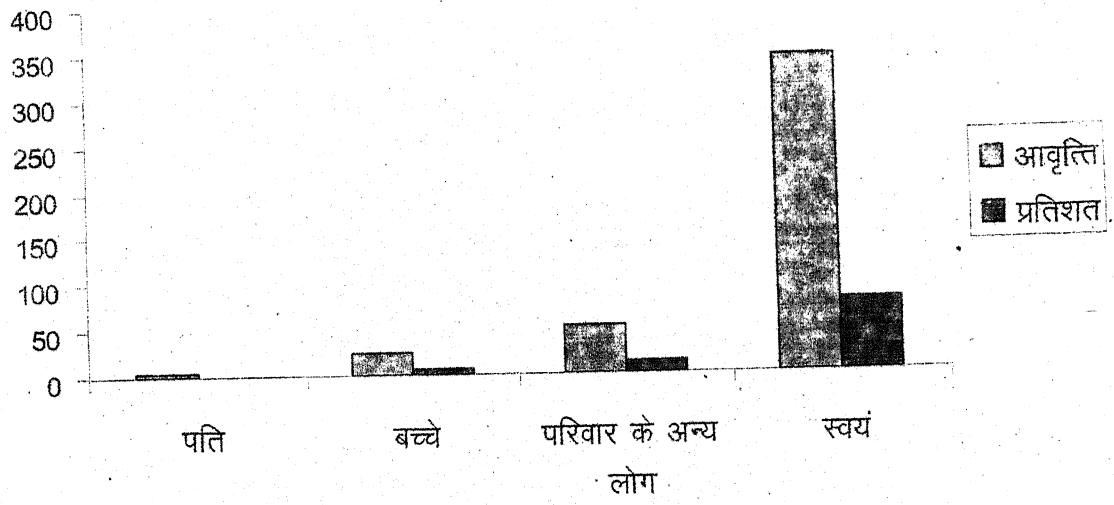
ग्राफ सं0 -5.18
खर्च पर प्रभाव

22- घरेलू कार्यः-

तालिका 3.19 से स्पष्ट होता है कि प्रधान बनने के बाद 79.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को घर का सारा कार्य खुद ही करना पड़ता है। जबकि 13 प्रतिशत ने स्वीकार किया कि परिवार के अन्य लोग उसकी सहायता करने लगे है, 6.25 प्रतिशत ने बताया कि बच्चे उनकी सहायता करते है जबकि 1 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने स्वीकार किया उनके पति भी घरेलू कार्यों में मदद करता है। इससे स्पष्ट है कि दो तिहाई नव निर्वाचित ग्राम प्रधानों को अपने घर के कार्यों में व्यस्त रहना पड़ता है अतः वो पंचायत जैसे जटिल कार्यों के क्या योगदान देती होगी?

तालिका 5.19

घरेलू कार्य

क्र0सं0	प्रभाव	आवृत्ति	%
1.	पति	4	1.00
2.	बच्चे	25	6.25
3.	परिवार के अन्य लोग	52	13.00
4.	स्वयं	319	79.75
	योग	**400**	**100.00**

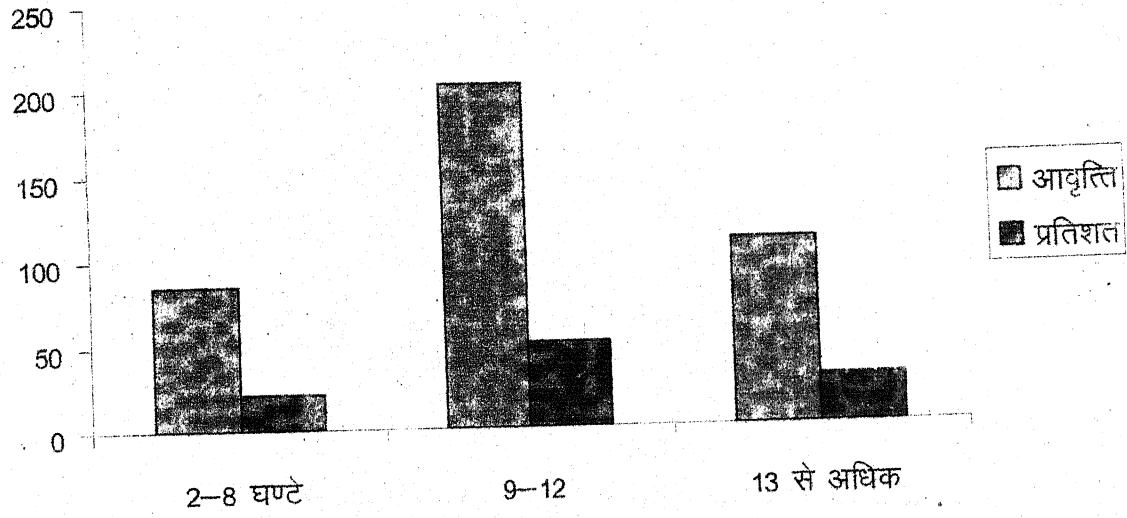
ग्राफ सं0 -5.19
घरेलू कार्य

23- घरेलू कार्यों में लगने वाला समय-

तालिका 3.19 से स्पष्ट है कि 51.00 प्रतिशत महिला प्रधानों ने बताया कि 9–12 घण्टे उनके घर के कार्यों में खर्च होते हैं जबकि 27.75 प्रतिशत के 13 या 13 से अधिक, 21.25 प्रतिशत के 2–8 घण्टे घरेलू कार्यों पर खर्च होते हैं। इससे स्पष्ट है कि शत प्रतिशत महिला प्रधानों का ज्यादातर समय घरेलू कार्यों पर खर्च होता है। वो पंचायत से सम्बन्धित कार्यों पर बिल्कुल समय खर्च नहीं कर पाती है।

तालिका 5.20

घरेलू कार्यों में लगने वाला समय

क्र0सं0	प्रभाव	आवृत्ति	%
1.	2–8 घण्टे	85	21.25
2.	9–12	204	51.00
3.	13 से अधिक	111	27.75
	योग	400	100.00

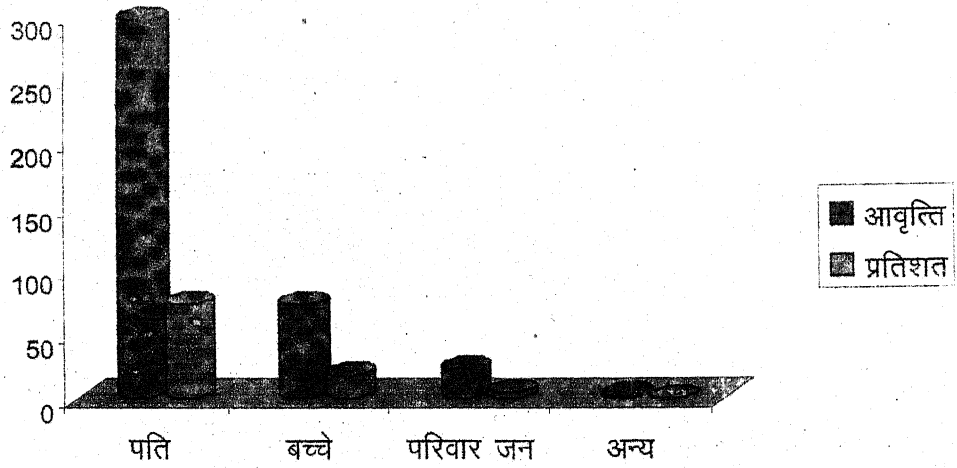
ग्राफ सं0 -5.20
घरेलू कार्यों में लगने वाले समय

24- घरेलू कार्यो पर व्यस्त होने पर पंचायत के कार्यः-

तालिका 3.21 से स्पष्ट है कि शत प्रतिशत उत्तरदात्रियों के कर्तव्यों का निर्वाहन उनके घर या परिवार के लोग करते है। क्योंकि 74.5 प्रतिशत महिला प्रधानों ने बताया कि पंचायत से सम्बन्धित समस्त कार्य उनके पति करते हैं। जबकि 18.75 प्रतिशत ने कहा बच्चे, 6.0 प्रतिशत ने कहा परिवार जन उनका पूरा कार्य करते हैं। इससे स्पष्ट है कि महिला प्रधानों के ऊपर पंचायत से सम्बन्धित कार्यों की कोई जिम्मेदारी उनके घर समाज तथा परिवार के लोग नहीं देना चाहते हैं।

तालिका 5.21

घरेलू कार्यो पर व्यस्त होने पर पंचायत के कार्य

क्र0सं0	प्रभाव	आवृत्ति	%
1.	पति	298	74.5
2.	बच्चे	75	18.75
3.	परिवार जन	24	6.00
4.	अन्य	3	0.75
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.21
घरेलू कार्यों पर व्यस्त होने पर पंचायत के कार्य

25- प्रधान बनने पर परिवार तथा समाज की प्रतिक्रिया-

अध्ययन से स्पष्ट है कि महिलाओं की इतनी बड़ी संख्या में प्रधान बन कर आने से कोई विशेष फायदा पहुंचा है क्योंकि 44.75 प्रतिशत महिला प्रधान कहती है कि प्रधानी का कार्य हमारा नहीं है, महिलाओं के ऊपर केवल घरेलू कार्य अच्छे लगते है 18.75 प्रतिशत ने कहा कि पर्दा प्रथा और बढ़ गई है और प्रधान के बाद अधिक पर्दा करना पड़ता है जबकि 26.00 प्रतिशत ने बताया कि प्रधान बनने के बाद लोग उनका मजाक उड़ाते है।

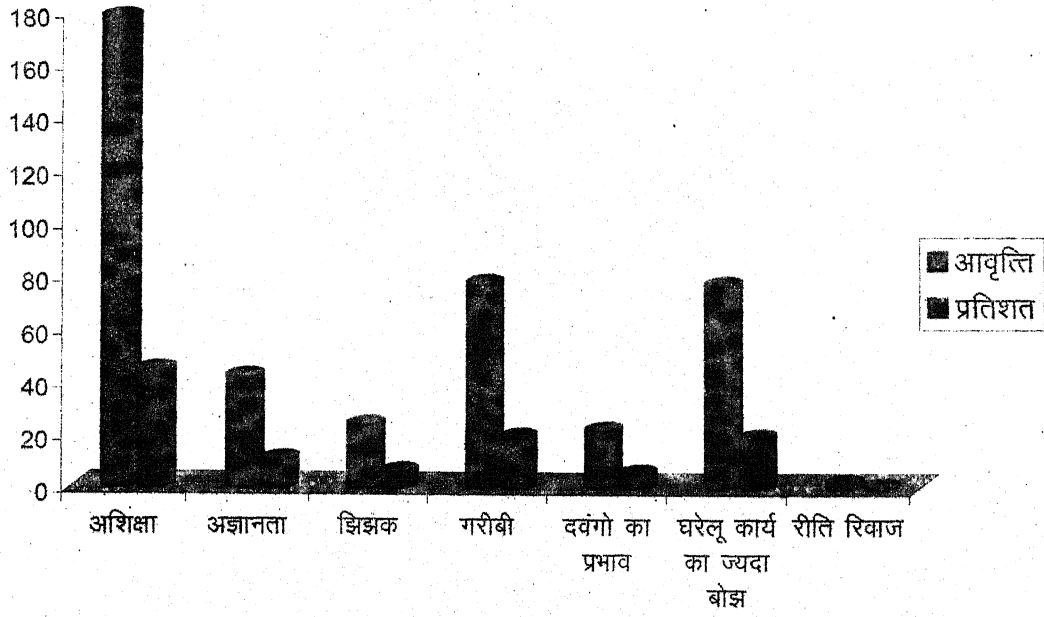
26- अवसर का फायदा-

तालिका 3.22 से स्पष्ट है कि 44.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों अशिक्षा के कारण उस अवसर का फायदा नहीं उठा पा रही है जबकि 19.5 प्रतिशत घरेलू कार्यों के कारण, 19.5 प्रतिशत गरीबी, 10.5 प्रतिशत अज्ञानता, 6 प्रतिशत शर्म या झिझक, 5.5 प्रतिशत दवंगो के प्रभाव तथा 0.5 प्रतिशत रीति रिवाजों के कारण इन अवसरों का लाभ नहीं उठा पा रही है।

तालिका 5.22

अवसर का फायदा

क्र0सं0	कारक	आवृत्ति	%
1.	अशिक्षा	178	44.5
2.	अज्ञानता	42	10.5
3.	झिझक	24	6.0
4.	गरीबी	78	19.5
5.	दवंगो का प्रभाव	22	5.5
6.	घरेलू कार्य का ज्यदा बोझ	78	19.5
7..	रीति रिवाज	2	0.5
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -5.22
अवसर का फायदा

27- पंचायत के कार्यों हेतु समय-

तालिका 3.23 से स्पष्ट हुआ है कि 48.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि पति या परित लोग उन्हें पंचायत के कार्यों हेतु समय नहीं निकालने देते जबकि 42.75 प्रतिशत ने कहा कि घरेलू कार्यों के कारण वो समय नहीं दे पाती है जबकि 8.50 प्रतिशत ने कहा कि वो घर के कार्यों के साथ–साथ स्वयं के प्रयासों से कुछ समय निकालती है।

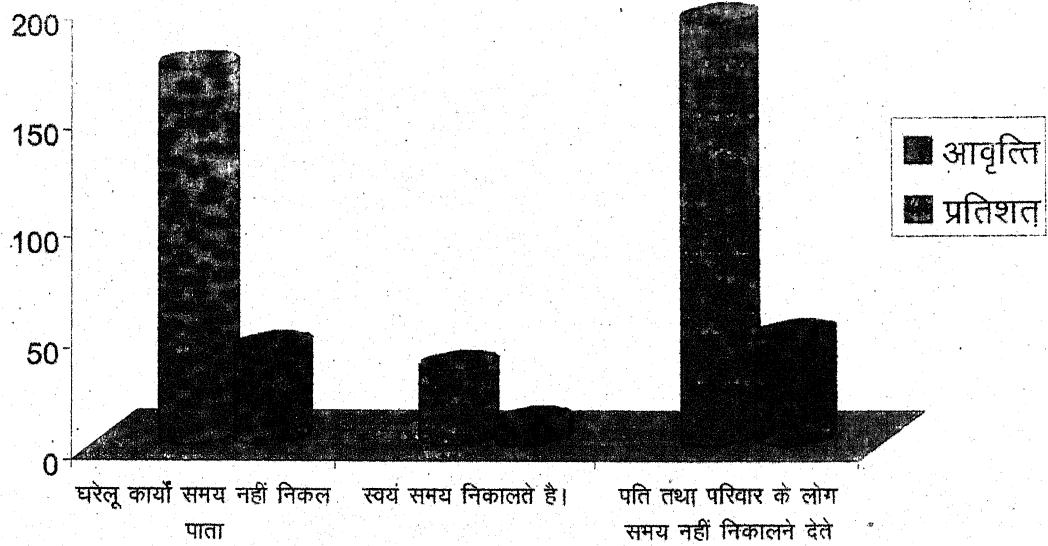
तालिका 5.23

पंचायत के कार्यों हेतु समय

क्र0सं0	कारण	आवृत्ति	%
1.	घरेलू कार्यों समय नहीं निकल पाता	171	42.75
2.	स्वयं समय निकालते है।	34	8.50
3.	पति तथा परिवार के लोग समय नहीं निकालने देते	195	48.75
	योग	400	100.00

षष्ठम-अध्याय

पंचायतों में महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति व भूमिका

ग्राफ सं0 -5.23
पंचायतों के कार्यो हेतु समय

पंचायतों में महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति व भूमिका

नवीन पंचायती राज व्यवस्था के माध्यम से शक्तियों, कार्यों तथा अधिकारों का विकेन्द्रीकरण किया गया जिसमें स्थानीय स्वशासन की स्वतन्त्र इकाइयों के रूप में ग्राम पंचायतों को देखा गया है तथा इसके माध्यम से इन संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया तथा समाज के सभी वर्गों को समुचित प्रतिनिधित्व भी प्रदान किया है पंचायतों को विभिन्न कर्तव्यों, शक्तियों एवं अधिकारों से सुसज्जित भी किया गया है। जिसका उद्‌देश्य विकेन्द्रीकरण करते हुए स्थानीय स्तर पर सभी महत्वपूर्ण कार्यों का निष्पादन किया जाना है।

प्रस्तुत अध्याय में महिला ग्राम प्रधानों द्वारा पंचायतराज व्यवस्था के क्रियान्वयन तथा पंचायतों में स्थिति और भूमिका के साथ – साथ उनकी राजनैतिक अभिरूचि एवं सजगता का विश्लेषण एवं व्याख्या की गई है। ग्राम प्रधान महिलायें ग्रामीण परिवेश अपने को कितना सक्रिय और प्रभावी बना सकी हैं किन–किन परिस्थितियां से गुजरी है क्या कारण रहे है जिन्हें वे फोकस करना चाहती हैं वे सब इस अध्याय में प्रमुख रूप से रखी गयी है।

1. पंचायत से जुडे विभिन्न विषयों के सम्बन्ध में जानकारी-

अध्ययन में महिला प्रधानों से ग्राम पंचायत से जुड़े अध्ययन करने हेतु कई के सम्बन्ध में उनकी जानकारी के स्तर का अध्ययन करने हेतु कई प्रश्न पूछे गये जो कि तालिका 4.1 में उल्लेखित किया गया है।

तालिका 4.1 में प्रदर्शित है कि प्रश्न 1 का 85.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने गलत जवाब दिया जबकि 14.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने सही जावब दिया कि वर्ष में कम से कम 4 बार ग्राम सभा की खुली बैठक का आयोजन होना जरूरी है। प्रश्न 2 का 79.5

प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने गलत तथा 20.75 प्रतिशत ने सही जवाब दिया कि गणपूर्ति हेतु कम से कम एक दशमांश सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक है जिसमें एक तिहाई सदस्य महिलाएँ होनी चाहिए। तीन चौथाई उत्तरदात्रियों को इस मूलभूत तथ्य की जानकारी नहीं है।

तालिका 5.1

पंचायत से जुड़े विभिन्न विषयों के सम्बन्ध में जानकारी

क्र0सं0	पंचायत सम्बन्धी कार्यों की जानकारी का स्तर हेतु पूछे गये प्रश्न	उत्तर	आवृत्ति	%
1.	ग्राम सभा की बैठक वर्ष में कितनी बार होना आवश्यक है?	सही	58	14.5
		गलत	342	85.5
2.	ग्राम सभा की बैठक में आवश्यक गणपूर्ति?	सही	83	20.75
		गलत	317	79.25
3.	ग्राम पंचायत की बैठक कितने अन्तराल में होनी चाहिये?	सही	67	16.75
		गलत	333	83.25

प्रश्न 3 में ग्राम पंचायत की बैठक के अन्तराल की जानकारी ली गई। विधान के अनुसार ग्राम पंचायत की बैठक प्रत्येक माह में एक बार होनी चाहिए। 83.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को इस अन्तराल की जानकारी नहीं है, 16.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को इस अन्तराल की जानकारी है। इससे स्पष्ट है कि ग्राम पंचायत की बैठकों के सम्बन्ध में जानकारी का स्तर बहुत नगण्य है।

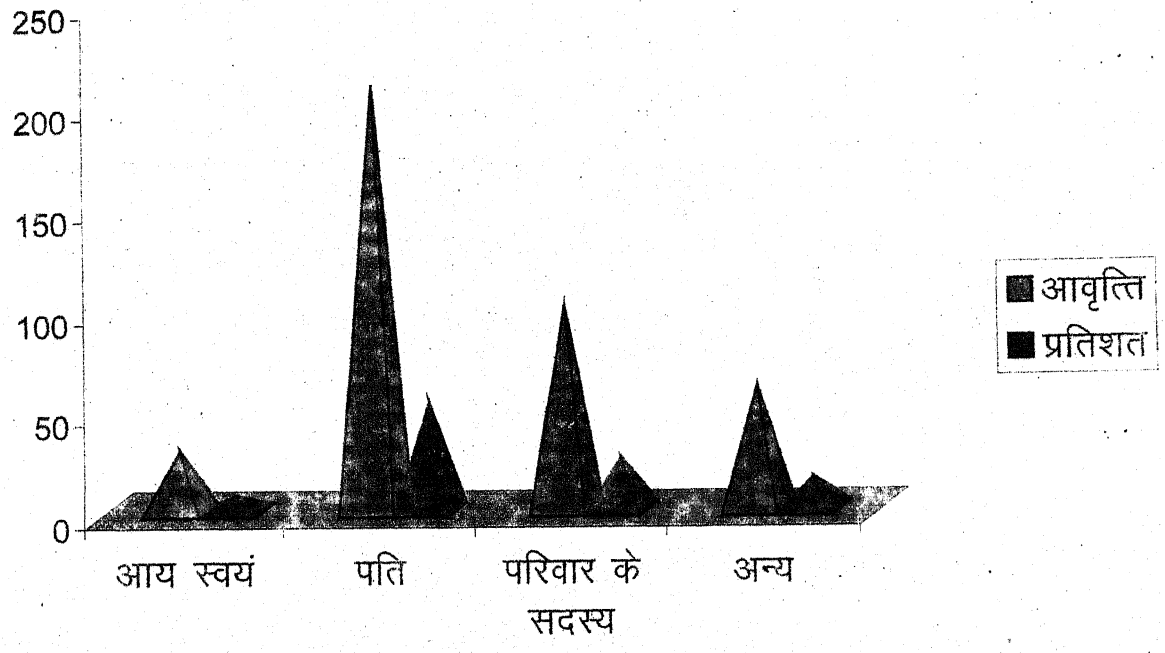
2. पंचायत की बैठकों में निर्णयः-

तालिका 4.2 में पंचायत की बैठकों पर निर्णय लेने के सम्बन्ध में जानकारी चाही गई है जिसमें 52.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि पंचायत की बैठकों में समस्त निर्णय उनके पति करते हैं। जबकि 25.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि उनके परिवार के सदस्य निर्णय करते हैं, 15.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि अन्य लोग निर्णय करते हैं तथा 7.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि वे स्वयं निर्णय लेतीं हैं। इससे स्पष्ट है कि बैठकों में आधे से अधिक उत्तरदात्रियों के पति निर्णय लेते हैं।

तालिका 6.2

पंचायत की बैठकों में निर्णय

क्र0सं0	निर्णय	आवृत्ति	%
1.	आय स्वयं लेती हैं	29	7.25
2.	पति लेते हैं	209	52.25
3.	परिवार के सदस्य लेते हैं	101	25.25
4.	अन्य/सलाह से	61	15.25
	योग	**400**	**100.00**

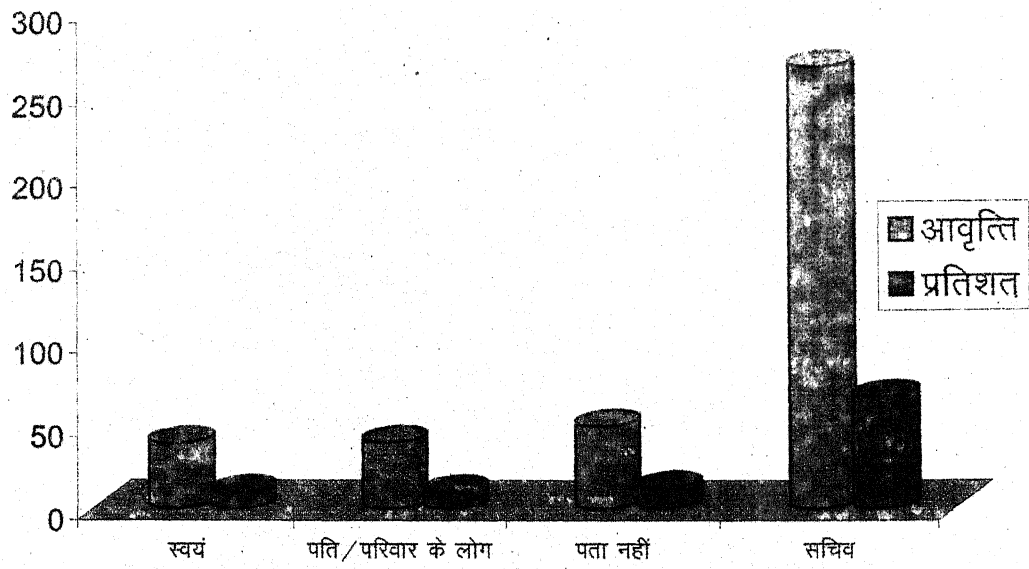
ग्राफ सं0 -6.2
पंचायतों की बैठकों में निर्णय

3. बैठक एजेण्डा-

तालिका 4.3 में पंचायत की बैठकों में एजेण्डा तैयार करने के सम्बन्ध में 67.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि पंचायत की बैठकों के एजेण्डे उनके सचिव तैयार करते है। जबकि 12.5 प्रतिशत को इसकी कोई जानकारी नहीं है। 10.00 प्रतिशत के पति /परिवार के लोग तथा 9.75 प्रतिशत ने कहा कि वो खुद ऐजेण्डा तैयार करती है। इससे स्पष्ट है कि 77.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों की ग्राम पंचायतों की बैठकों सचिव व परिवार के लोग तैयार करते हैं इनमें 67.75 प्रतिशत पंचायतों में तो केवल पंचायत सचिव ही बैठक का एजेण्डा तैयार करते हैं 12.50 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधानों को पंचायत के एजेण्डा के सम्बन्ध में कुछ भी पता नहीं है एजेण्डा शब्द से भी परिचय नहीं था।

तालिका 6.3

बैठक एजेण्डा

क्र0सं0	निर्णय	आवृत्ति	%
1.	स्वयं	39	9.75
2.	पति/परिवार के लोग	40	10.00
3.	पता नहीं	50	12.50
4.	सचिव	271	67.75
	योग	400	100.00

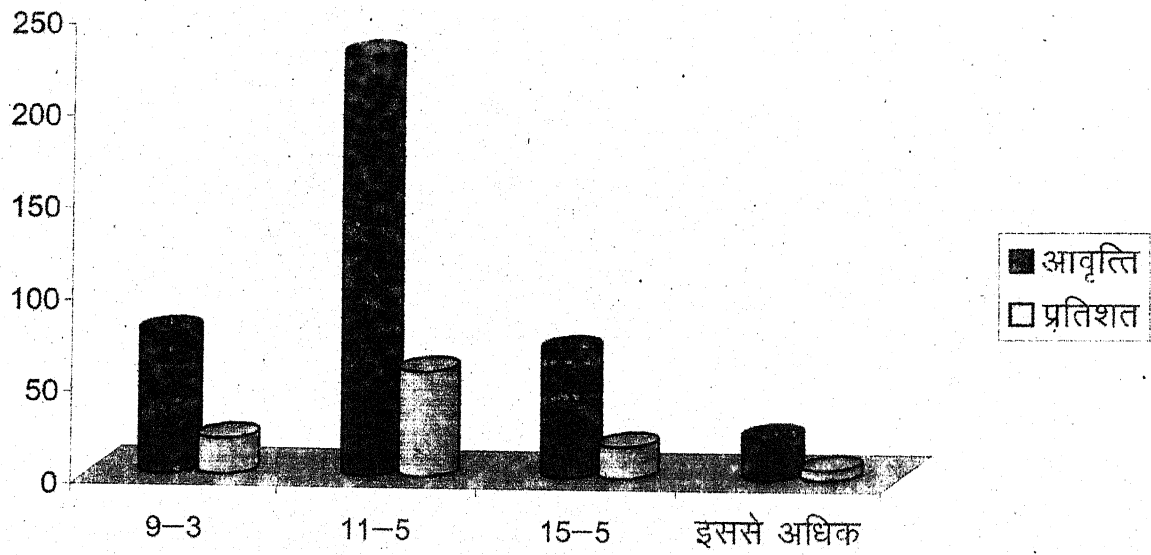
ग्राफ सं0 -6.3
बैठक एजेण्डा

4. पंचायत सदस्यों में महिलाओं का प्रतिनिधित्व -

तालिका 4.4 में उत्तरदात्रियों से पंचायत सदस्यों में महिला सदस्यों के प्रतिनिधित्व की जानकारी को प्रदर्शित किया गया है जिसमें 57.5 प्रतिशत ने बताया कि 11 में 5 महिलाओं का प्रतिनिधित्व होना चाहिये। जबकि 19.25 प्रतिशत ने कहा कि 9 में से 3, 17.5 प्रतिशत ने बताया कि 15 में से 3 तथा 7.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि इससे अधिक प्रतिनिधित्व होना चाहिये। इससे स्पष्ट है कि महिला प्रधानों को इस सम्बन्ध में जानकारी का आभाव है कि सदस्यों में एक तिहाई महिला सदस्य होना अनिवार्य है।

तालिका 6.4

पंचायत सदस्यों में महिलाओ का प्रतिनिधित्व

क्र0सं0	महिला प्रतिनिधित्व	आवृत्ति	%
1.	9—3	77	19.25
2.	11—5	230	57.5
3.	15—5	70	17.5
4.	इससे अधिक	23	5.75
	योग	**400**	**100.00**

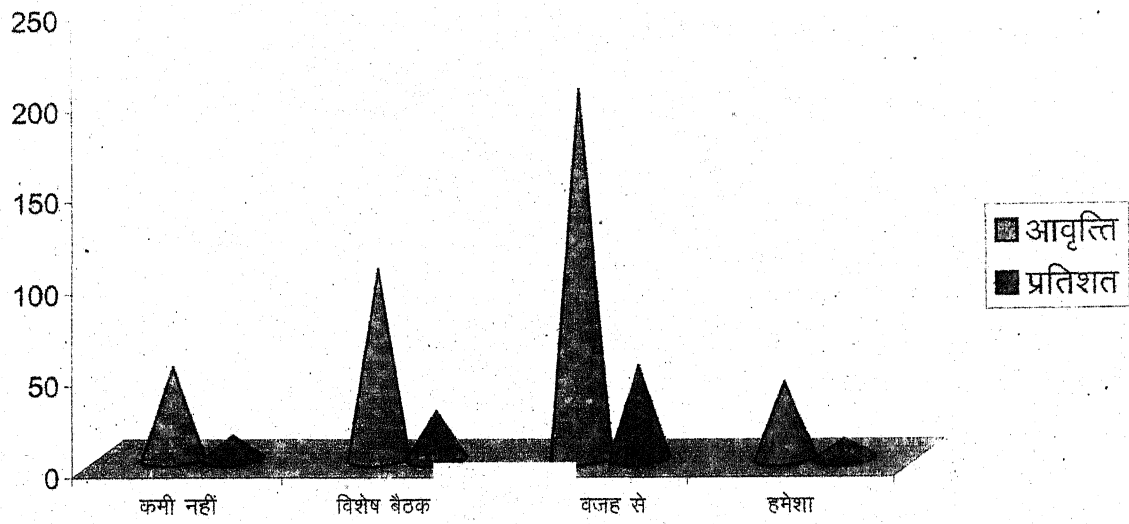
ग्राफ सं0 -6.4
पंचायत सदस्यों में महिलाओं का प्रतिनिधित्व

5. पंचायत की बैठकों में सहभागिता -

तालिका 4.5 में पंचायत की बैठकों में महिला प्रधानों की सहभागिता के सम्बन्ध में जानकारी को दर्शाया गया है जिसके माध्यम से पंचायतों की बैठकों में महिला सहभागिता का अध्ययन किया गया है जिससे ज्ञात होता है कि 51 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने विशेष वजह से, 26 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने विशेष बैठकों में, 12.50 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कभी नहीं तथा 10.50 प्रतिशत उत्तरदात्री हमेशा पंचायती बैठकों में सहभागिता की बात स्वीकार करतीं है। अतः स्पष्ट है कि आधे से अधिक महिलायें किसी विशेष वजह से ही बैठकों मे सहभागिता करतीं है। 11 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधान ही पंचायत की बैठकों में सहभागिता करती है लगभग 13 प्रतिशत ग्राम प्रधान महिलायें आज भी पंचायत की बैठकों में कभी भाग नहीं लेती।

तालिका 6.5

पंचायत की बैठकों में सहभागिता

क्र0सं0	पंचायत की बैठकों में सहभागिता	आवृत्ति	%
1.	कमी नहीं	50	12.50
2.	विशेष बैठक	104	26.00
3.	विशेष वजह से	204	51.00
4.	हमेशा	42	10.50
	योग	**400**	**100.00**

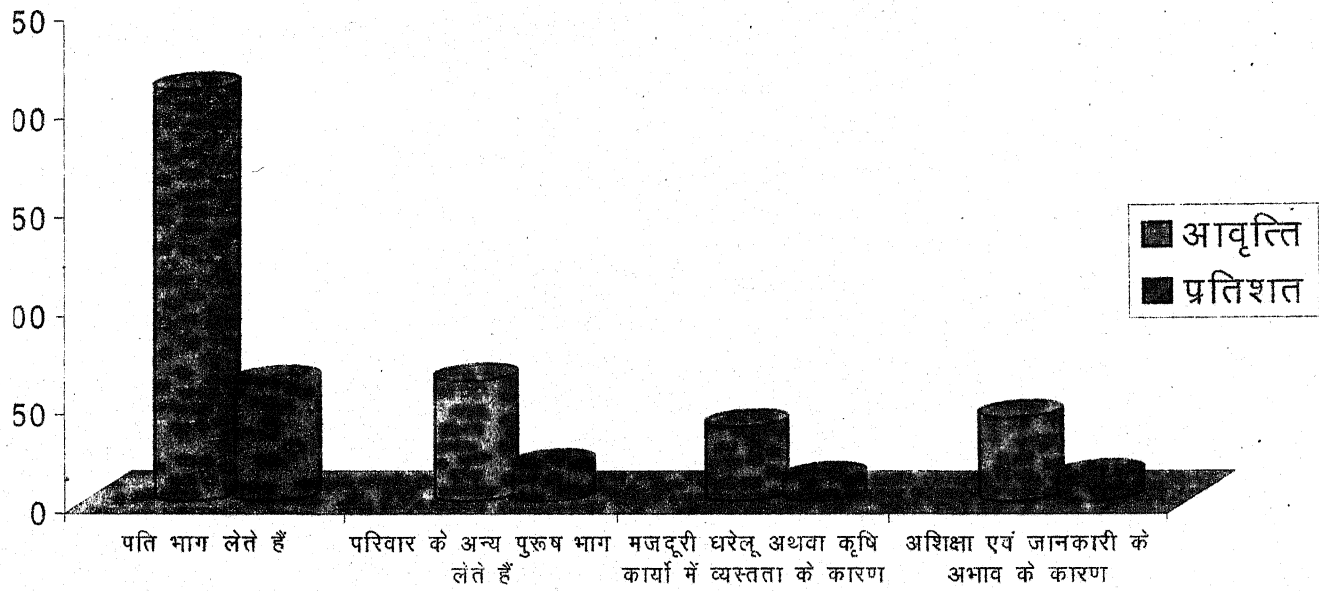
ग्राफ सं० -6.5
पंचायत की बैठकों में सहभागिता

6. ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का कारण :-

तालिका 4.6 से महिला प्रधानों की ग्राम पंचायतों की बैठकों में नियमित भाग नहीं लेने के कारणों को बताया गया है जिसमें आधे से अधिक 59.4 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि चूंकि उनके पति बैठकों में भाग लेते हैं इसलिये वो नहीं बैठती है केवल विशेष बैठकों में भाग लेती हैं। 17.4 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि परिवार के अन्य पुरूष भाग लेते हैं इसलिये वो भाग नहीं लेतीं है। 10.9 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने स्वीकार किया कि तो बैठक में इसलिये नहीं जाती है क्योंकि मजदूरी, घरेलू अथवा कृषि कार्य में ज्यादातर समय चला जाता है। जबकि 12.3 प्रतिशत ने कहा कि वो अशिक्षित एवं जानकारी के अभाव के चलते बैठकों में नहीं जाती हैं इससे स्पष्ट है कि दो तिहाई उत्तरदात्रियों ने स्वीकार किया कि उनके पति बैठकों में भाग लेते हैं इसलिये वो नहीं बैठती हैं। 76.8 प्रतिशत महिला ग्राम प्रधानों के प्रति या परिवार के सदस्य ही ग्राम पंचायत की बैठक का संचालन करते हैं।

तालिका 6.6

ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का कारण

क्र0सं0	कारण	आवृत्ति	%
1.	पति भाग लेते हैं	208	59.4
2.	परिवार के अन्य पुरूष भाग लेते हैं	61	17.4
3.	मजदूरी घरेलू अथवा कृषि कार्यो में व्यस्तता के कारण	38	10.9
4.	अशिक्षा एवं जानकारी के अभाव के कारण	43	12.3
	योग	**350**	**100.00**

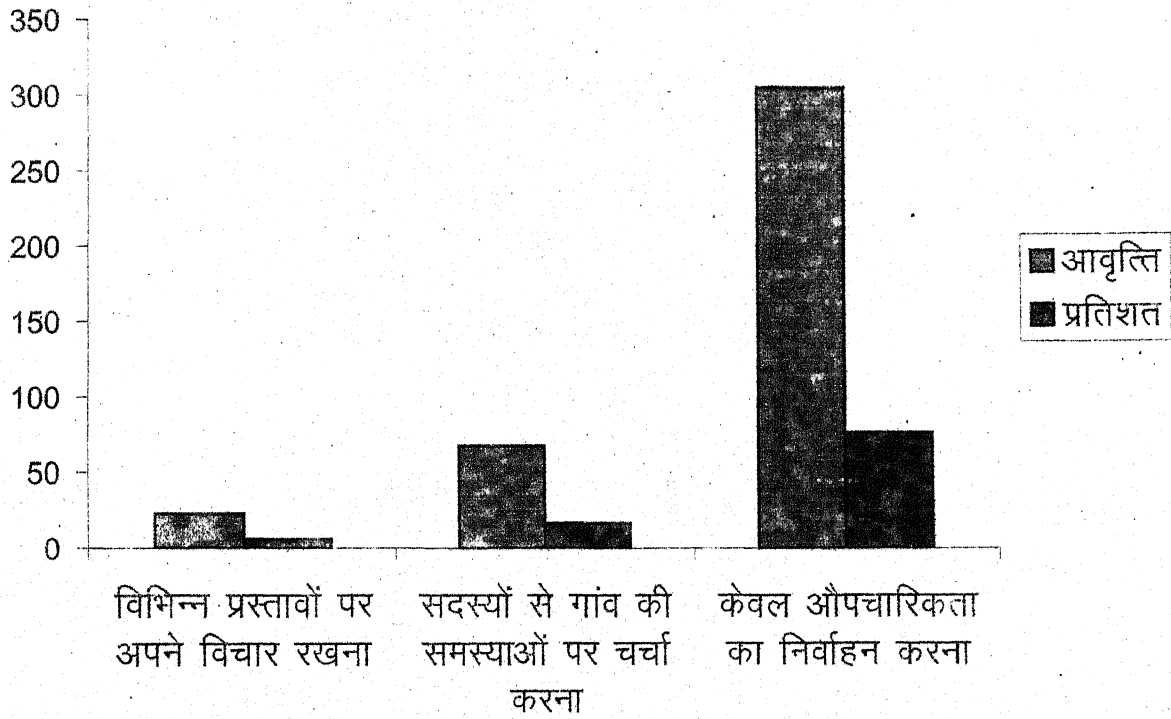
ग्राफ सं० -6.6
ग्राम पंचायत की बैठक में नियमित भाग न लेने का कारण

7. ग्राम पंचायत की बैठकों में भूमिका-

तालिका 4.5 में ग्राम पंचायतों की बैठकों में प्रधानों की भूमिका को दर्शाया गया है जिसमें सर्वाधिक 77.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि बैठकों में उनकी भूमिका केवल औपचारिकता का निर्वाहन करना है, 17.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि सदस्यों से गांव की समस्याओं मे चर्चा की जाती है जबकि 5.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि विभिन्न प्रस्तावों पर अपने विचार देती है। इससे स्पष्ट है कि दो तिहाई से अधिक महिला प्रधानों को बैठकों में अपनी भूमिकाओं की सही जानकारी नहीं है या निष्क्रिय रहतीं है।

तालिका 6.7

ग्राम पंचायत की बैठकों में भूमिका

क्र0सं0	ग्राम पंचायत की बैठकों में भूमिका	आवृत्ति	%
1.	विभिन्न प्रस्तावों पर अपने विचार रखना	23	5.75
2.	सदस्यों से गांव की समस्याओं पर चर्चा करना	68	17.00
3.	केवल औपचारिकता का निर्वाहन करना	309	77.25
	योग	**400**	**100.00**

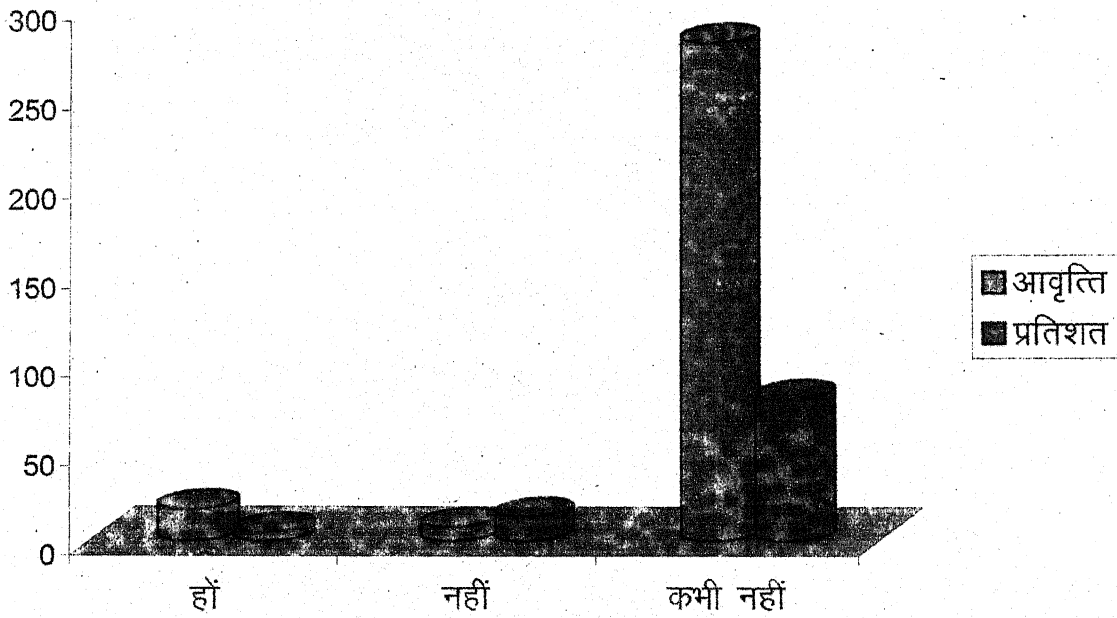
ग्राफ सं0 -6.7
ग्राम पंचायत की बैठक में भूमिका

8. सहभागिता के समय खुल कर बोलती है :-

तालिका 4.8 से बैठको के समय खुलकर बोलने के सम्बन्ध में जानकारी को दर्शाया गया है। जिसमें 5.14 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने पंचायत की बैठकों में खुल कर बोलना स्वीकार किया जबकि 13.71 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि वो खुल कर नहीं बोलती है। जबकि 81.14 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि वो खुल कर कभी नहीं बोलती है। केवल अपने पति से कभी–कभी चर्चा कर लेती हैं। इससे स्पष्ट है दो तिहाई से अधिक महिला ग्राम प्रधानों की पंचायत की बैठकों में सहभागिता नगण्य है।

तालिका 6.8

सहभागिता के समय खुल कर बोलती हैं

क्र0सं0	खुल कर बोलना	आवृत्ति	%
1.	हाँ	18	5.14
2.	नहीं	48	13.71
3.	कभी नहीं	284	81.14
	योग	**400**	**100.00**

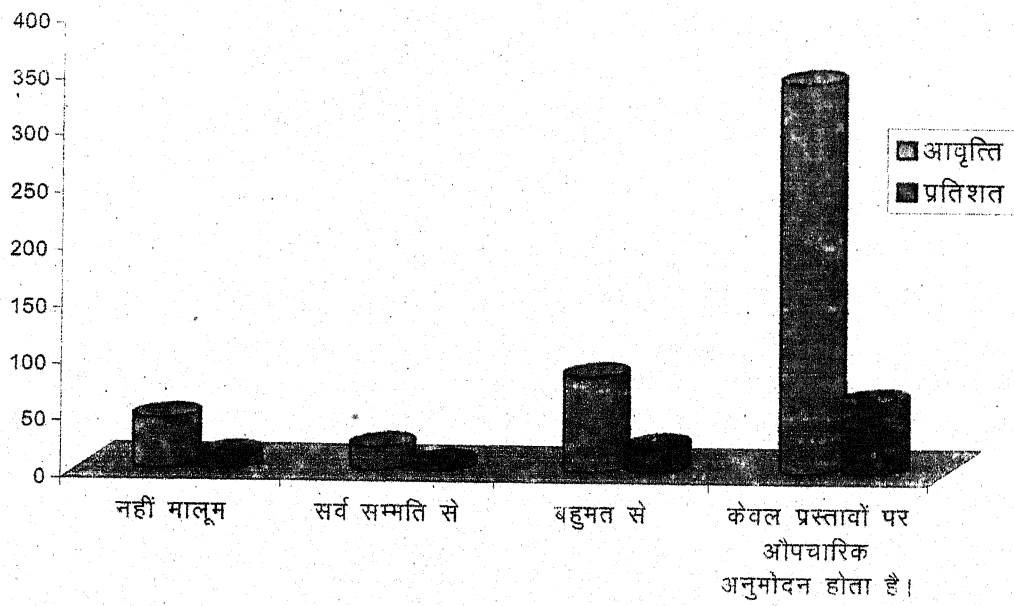
ग्राफ सं० -6.8
सहभागिता के समय खुल कर बोलती हैं

9. ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रियाः -

तालिका 4.9 से स्पष्ट है कि 5.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने स्वीकार किया कि ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय सर्वसम्मति से लिए जाते हैं जबकि 21.25 प्रतिशत ने कहा कि बहुमत के आधार पर, 63.70 प्रतिशत ने कहा कि केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन तथा मात्र 11.0 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि उन्हें कोई जानकारी नहीं है। इससे स्पष्ट होता है कि बहुत बड़े प्रतिशत में ग्राम पंचायतों में निर्णय प्रक्रिया का अनुमोदन औपचारिक रूप से होता है। आधार सर्व सम्मति को मानता है। वर्तमान परिदृश्य में ऐसे उदाहरण एक दम चौकाने वाले है। पंचायते की इस स्थिति पर सुधार हेतु सक्रिय व सकारात्मक प्रयास किये जाने चाहिये।

तालिका 6.9

ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रिया

क्र0सं0	बैठकों में निणर्य	आवृत्ति	%
1.	नहीं मालूम	44	11.0
2.	सर्व सम्मति से	20	5.5
3.	बहुमत से	85	21.25
4.	केवल प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है।	351	63.70
	योग	400	100.00

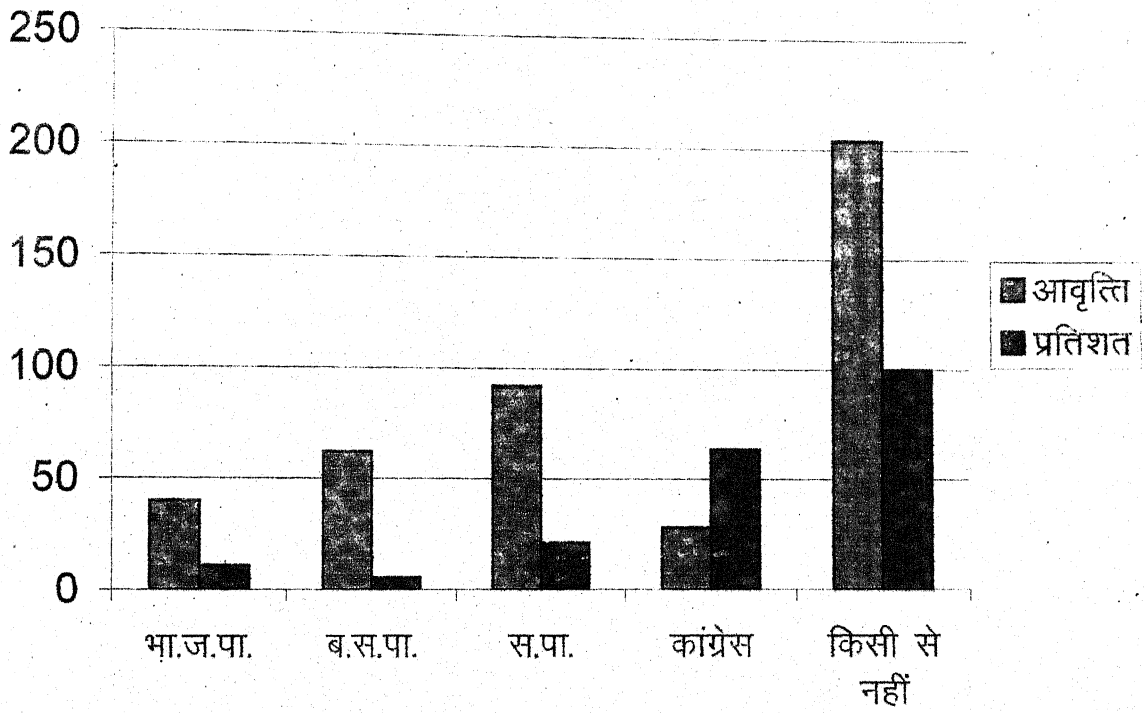
ग्राफ सं0 -6.9
ग्राम पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रिया

10- राजनैतिक पार्टी से सम्बन्धः-

अध्ययन से स्पष्ट हुआ है कि 51 प्रतिशत महिला प्रधान किसी राजनैतिक पार्टी से सम्बन्ध नहीं रखती है जबकि 23 प्रतिशत स0पा0, 15.5 प्रतिशत बसपा, 10 प्रतिशत भजपा तथा 7 प्रतिशत कांग्रेस पार्टी से सम्बन्ध रखती है। इसमें ये स्पष्ट करना अति आवश्यक है कि कोई भी महिला प्रधान का सीधा सम्बन्ध राजनैतिक पार्टी से नहीं है उनके पति या परिवार जन का है।

तालिका 6.10

राजनैतिक पार्टी से सम्बन्ध

क्र0सं0	राजनैतिक पार्टी	आवृत्ति	%
1.	भा.ज.पा.	40	10.0
2.	ब.स.पा.	62	15.5
3.	स.पा.	92	23.0
4.	कांग्रेस	28	7.0
5.	किसी से नहीं	204	51.0
	योग	**400**	**100.00**

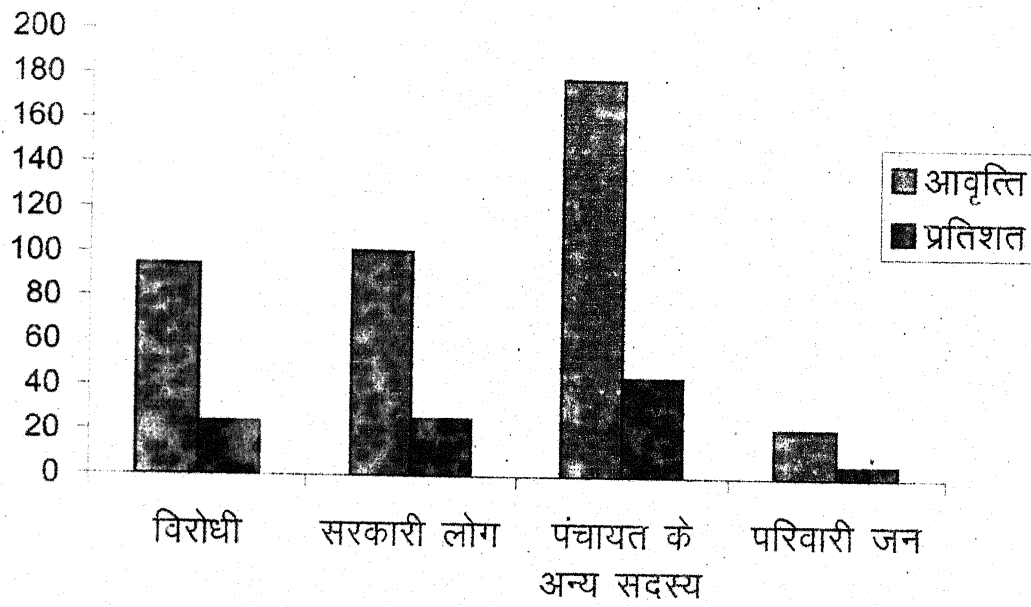
ग्राफ सं0 -6.10
राजनैतिक पार्टी से सम्बन्ध

11- "प्रधान जी" सम्बोधन कौन नहीं करताः-

तालिका 4.11 में दर्शाया गया है कि महिला प्रधानों को प्रधान जी सम्बोधन कौन नहीं करता है जिसमें 45.25 प्रतिशत ने बताया कि पंचायत के अन्य सदस्य, 25.5 प्रतिशत कहा सरकारी लोग, 23.75 प्रतिशत विरोधी तथा 5.50 प्रतिशत परिवार जन उन्हें प्रधान शब्द का सम्बोधन नहीं करते हैं। इससे स्पष्ट है कि दो तिहाई से अधिक महिला प्रधानों को सरकारी लोग तथा पंचायत के सदस्य कभी–भी प्रधान शब्द से नहीं बुलाते हैं। अतः उनके अन्दर प्रधान होने की भावना या सोच भी विकसित नहीं हुई है।

तालिका 6.11

'प्रधान जी' सम्बोधन कौन नहीं करता

क्र0सं0	सम्बोधन	आवृत्ति	%
1.	विरोधी	95	23.75
2.	सरकारी लोग	102	25.5
3.	पंचायत के अन्य सदस्य	181	45.25
4.	परिवारी जन	22	5.50
	योग	400	100.00

ग्राफ सं0 -6.11
'प्रधान जी' सम्बोधन कौन नहीं करता

12- पंचायत कार्यो हेतु मशवरा/सलाहः-

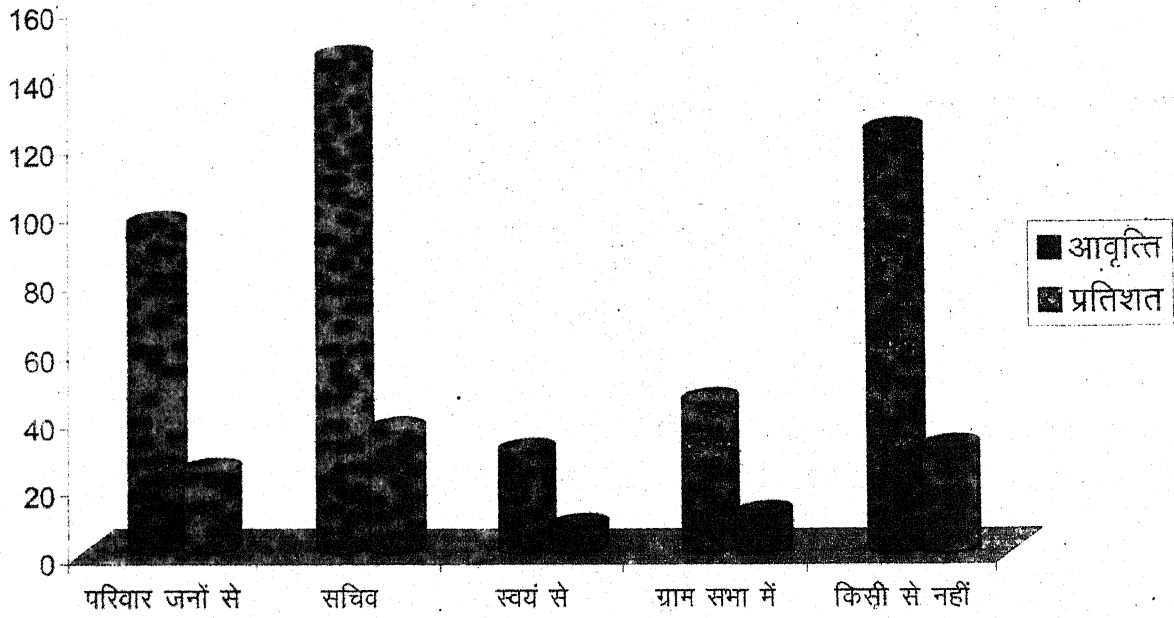
तालिका 4.12 में पंचायत कार्यों हेतु सलाह लेने के सम्बन्ध में दर्शाया गया है जिसमें ग्राम पंचायत की बैठकों में विकास सम्बन्धी कार्यों हेतु सलाह के विषय पर 36. 25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि सचिव से, 31.25 प्रतिशत ने कहा किसी से नहीं, 24.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि परिवार जनों से, 11.25 प्रतिशत ने ग्राम सभा में, जबकि मात्र 7.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि उनसे मशवरा/सलाह किया जाता है।

तालिका 6.12

पंचायत कार्यो हेतु मशवरा/सलाह

क्र0सं0	मशविरा	आवृत्ति	%
1.	परिवार जनों से	96	24.00
2.	सचिव	145	36.25
3.	स्वयं से	30	7.5
4.	ग्राम सभा में	45	11.25
5.	किसी से नहीं	125	31.25
	योग	**400**	**100.00**

इससे स्पष्ट है कि पंचायत की बैठकों में महिला प्रधानों की उपेक्षा की जाती है तथा कोई भी व्यक्ति विकास कार्यों तथा अन्य मुद्दों में उनसे मशवरा/सलाह नहीं करता है।

ग्राफ सं0 -6.12
पंचायत कार्यों हेतु मशविरा

13. पंचायत की समितियाँ:-

तालिका 4.13 के अध्ययन में ग्राम प्रधानों की पंचायत में कितनी समितियाँ होती है, कि ज्ञान का अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि 38 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि 3 से अधिक समितियां होती है जबकि 29 प्रतिशत ने 6, 12 प्रतिशत ने, 5, 13.5 प्रतिशत ने 4 तथा 7 प्रतिशत ने कहा पता नहीं है। इससे 38.0 प्रतिशत ने कहा 8 से अधिक इससे स्पष्ट है कि महिला प्रधानों को पंचायत की समितियों के सम्बन्ध में सही जानकारी नहीं है।

तालिका 6.13

पंचायत की समितियाँ

क्र0सं0	समितियां	आवृत्ति	%
1.	4	54	13.5
2.	5	48	12.0
3.	6	118	29.5
4.	8 से अधिक	152	38.0
5.	पता नहीं	28	7.0
	योग	400	100.00

14. गांव के लिए कार्य करने का मौका -

तालिका 4.14 में महिला ग्राम प्रधानों से गांव के लिये कार्य करने के मौके को दर्शाया गया है कि कार्य करने के अवसर के बारे में अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि 32.0 प्रतिशत महिलाओं को ग्राम प्रधान बनने के बार विकास कार्य हेतु कार्य करने का कोई अवसर प्राप्त नहीं हुआ है। जबकि 78 प्रतिशत महिलाओं ने कहा कि उन्हें किसी न किसी तरह कभी-कभी कार्य करने का कुछ अवसर प्राप्त हुआ है।

तालिका 6.14

गांव के लिये कार्य करने का मौका

क्र0सं0	मशविरा	आवृत्ति	%
1.	हां	272	78.00
2.	नहीं	128	32.00
	योग	**400**	**100.00**

जबकि तालिका 4.15 में प्राप्त अवसरों के बारे में दर्शाया गया है जिसमें कि 88.60 प्रतिशत महिला प्रधान घरेलू कार्यों के साथ-साथ पंचायत के कार्यों को समय नहीं दे पाती है जबकि 11.39 प्रतिशत ने कहा कि वो पंचायत के कार्यों को समय दे पाती है। 72.30 प्रतिशत उत्तदात्रियों ने कहा कि घर से निकलने की छूट प्राप्त नहीं है जबकि 26.10 प्रतिशत ने कहा कि छूट प्राप्त है। 23.90 प्रतिशत ने स्वीकार किया कि घूंघूट कम हुआ है जिसमें से 49.23 प्रतिशत ने बताया कि घर के बुजुर्गों से अब कम घूंघट करना पड़ता है। जब 27.69 ने परिवार व समाज तथा 23.07 ने सरकारी लोगों से कम घूंघट करने की बात की। 92.27 प्रतिशत उत्तरदात्रियों बताया कि गांव की महिलाओं की समस्या का समाधान नहीं कर पाती है जबकि 7.73 ने कहा कि वो कर पाती है। इससे स्पष्ट है कि महिला प्रधानों को घूंघट, घर से निकलने की छूट न होना, घरेलू कार्यों का बोझ इत्यादि होने के कारण वे अपनी पंचायत की जिम्मेदारियों को नहीं समझ पा रही है तथा उसका निर्वाहन नहीं कर पाती है।

तालिका 6.15

गांव के लिये कार्य करने का मौका

क्र0सं0			आवृत्ति	प्रतिशत
1.	घर के कार्य के साथ–साथ पूरे गांव को समय दे पायी	हाँ	31	11.39
		नहीं	241	88.60
2.	घर से निकलने का छूट	हाँ	71	26.10
		नहीं	201	72.30
3.	घूंघट कम हुआ है	हाँ	65	23.90
		नहीं	207	76.10
4.	घूंघट किससे कम हुआ है	घर के बुजुर्ग	32	49.23
		परिवार व समाज	18	27.69
		सरकारी लोगों से	15	23.07
5.	गांव की महिलाओं की समस्या का समाधान	हाँ	21	97.73
		नहीं	251	92.27

15. ग्राम प्रधानों के अधिकारों का ज्ञानः-

तालिका 4.16 में ग्राम प्रधानों के अधिकारों के ज्ञान को दर्शाया गया है जिसमें 67.0 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को ग्राम प्रधानों के अधिकारों का ज्ञान नहीं है और 33 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया उन्हें प्रधानों के अधिकारों का ज्ञान है। और जब सभी उत्तरदात्रियों से ग्राम प्रधानों के अधिकारो के ज्ञान की जानकारी गहराई से करने पर स्पष्ट हुआ कि 87.75 प्रतिशत महिला प्रधानों को बैठक की अध्यक्षता उन्हें करना है, का ज्ञान नहीं है। जबकि 12.25 प्रतिशत को इसकी जानकारी है। 91.50 प्रतिशत का बैठक की कार्यवाही पर कोई नियंत्रण नहीं रहता है जबकि 8.5 प्रतिशत ने कहा नियंत्रण रहना चाहिए। 90.25 प्रतिशत को ज्ञात नहीं है कि वित्तीय तथा प्रशासनिक देखभाल का दायित्व उनका है जबकि 9.75 प्रतिशत को इसकी जानकारी है। 64.00 प्रतिशत को इसकी जानकारी नहीं है कि बैठकों तथा कार्यों की जानकारी गांव के लोगों को भी देनी चाहिए जबकि 36.00 प्रतिशत को इसकी जानकारी थी 89.75 प्रतिशत को कर्मचारियों की देख रेख की कोई जानकारी नहीं है जबकि 10.25 प्रतिशत को इसकी जानकारी है।

पंचायत के कार्यों की क्रियान्वयन करने के अधिकारों का ज्ञान 62.00 प्रतिशत को नहीं है जबकि 38.00 प्रतिशत को जानकारी है। तथा अभिलेखों के प्रबंधन का अधिकार ग्राम प्रधान का है इसकी जानकारी 88.75 प्रतिशत को नहीं है तथा जबकि 11.25 को जानकारी है। इस अध्ययन से स्पष्ट है कि दो तिहाई उत्तरदात्रियों को अपने अधिकारों तथा कर्तव्यों का कोई ज्ञान नहीं है। अतः स्पष्ट है कि वो अपनी जिम्मेदारियों का निर्वाह किस प्रकार कर रहीं होंगी।

तालिका 6.16

ग्राम प्रधानों के अधिकारों का ज्ञान

क्र0सं0			आवृत्ति	प्रतिशत
1.	बैठक बुलाना और उसकी अध्यक्ष	हाँ	49	12.25
		नहीं	351	87.75
2.	बैठक की कार्यवाही पर नियंत्रण	हाँ	34	8.50
		नहीं	366	91.50
3.	पंचायत की आर्थिक व्यवस्था, प्रशासन की देखभाल	हाँ	39	9.75
		नहीं	361	90.25
4.	कार्यों की सूचना गांव वालों को देना	हाँ	144	36.00
		नहीं	256	64.00
5.	कर्मचारियों की देखभाल	हाँ	41	10.25
		नहीं	359	89.75
6.	कार्यों का क्रियान्वयन	हाँ	152	38.00
		नहीं	248	62.00
7.	अभिलेखों का प्रबंधन	हाँ	45	11.25
		नहीं	355	88.75

पंचायत के कार्यों में प्रधान की भूमिका विषय का उपरोक्त अध्ययन करने से स्पष्ट होता है कि महिला प्रधानों को समाज के बनाये गये रीति रिवाज, घरेलू कार्यों, अशिक्षा, अज्ञानता, पिछड़ापन इत्यादि कार्य से महिला प्रधान अपने दायित्वों का निर्वाह

नहीं कर पा रही है। चूंकि बुन्देल खण्ड जैसा क्षेत्रं एक बहुत पिछड़ा हुआ क्षेत्र है जिसकी भौगोलिक तथा सामाजिक स्थितियां अत्यन्त जटिल है। वैसे हमारा समाज पुरूष प्रधान है और गांवों में तो महिलाओं की स्थिति अत्यन्त दुष्कर है। सबसे ज्यदा कार्य वो करती है लेकिन उसका लाभ या प्रोत्साहन उसे प्राप्त नहीं होता है। उनका शिक्षा का स्तर अत्यन्त निम्न है। इस लिए तो इस नई जिम्मेदारी के निर्वाह के लिए खुद को तैयार नहीं कर पा रही है। और कुछ महिलायें जो कुछ करना भी चाह रही हैं उन्हें परिवार या पति का दबाव या अत्याचार का डर रहता है। इससे स्पष्ट है कि महिला प्रधानों को कठपुतली प्रधान की संज्ञा दी जा सकती है क्योंकि पंचायतों का कार्यों में उनकी भूमिका नगण्य है। जाहिर है पहले समाज तथा परिवार के लोगों की मानसिकता बदलने की जरूरत है तथा महिला प्रधानों को प्रशिक्षित तथा शिक्षित करने की भी जरूरत है जिससे कि वो अपनी इन जिम्मेदारियों का सही ढंग से निर्वाह कर सकें।

16. गांव की प्रमुख समस्याएँ-

स्वतन्त्रता के 50 वर्षों के पश्चात भी आज गाँव मूलभूत आवश्यकताओं एवं सुविधाओं से वंचित है। इस लिए इस दृष्टि से ग्रामीण नेतृत्व की गांव की समस्याओं को समझने और उन्हें पहचानने के सन्दर्भ में जानकारी की विशेष महत्ता है। क्योंकि नवीन पंचायत राज व्यवस्था की अवधारणा का निहितार्थ बहुत बड़े स्तर पर स्थानीय नियोजन के माध्यम से ऐसी आवश्यकताओं की प्रतिपूर्ति पंचायतों के माध्यम से किया जाना है।

तालिका 4.17 मं गांव का प्रमुख समस्याओं के प्रति उत्तरदात्रियों की जागरूकता के स्तर को दर्शाया गया है जिसमें 32.50 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने पेयजल को प्रमुख समस्या माना है जबकि 27.00 प्रतिशत उत्तरदात्री गांव की स्वच्छता/सफाई एवं

शौचालय का निर्माण, 15.25 प्रतिशत आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत, 12.00 प्रतिशत सड़क, 7.50 प्रतिशत स्वास्थ्य सुविधा, 2.00 प्रतिशत विद्युतीकरण, 2.00 प्रतिशत शिक्षा तथा मात्र 50 प्रतिशत चेक डैम का निर्माण को प्रमुख समस्या मानती हैं।

अध्ययन से स्पष्ट है कि नव निर्वाचित महिला प्रधान कुछ करने की इच्छा रखती है और उन्हें गांव की समस्याओं का भी ज्ञान है।

तालिका 6.17

गांव की प्रमुख समस्याएें

क्र0सं0	गांव की समस्याऐं	आवृत्ति	%
1.	गांव की स्वच्छता/सफ़ाई एवं शौचालयों का निर्माण	18	27.00
2.	पेयजल	130	32.50
3.	सड़क	48	12.00
4.	स्वास्थ्य सुविधा	30	7.50
5.	विद्युतीकरण	08	2.00
6.	चेक डैम का निर्माण	02	0.50
7.	शिक्षा	08	2.00
8.	सार्वजनिक वितरण प्रणाली का उचित क्रियान्वयन	05	1.25
9.	आवश्यक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत	61	15.25
	योग	**400**	**100.00**

परन्तु वर्तमान सामाजिक परिवेश तथा द्विवादी विचारधारा उनके मार्ग का सबसे बड़ा रोड़ा है।

सप्तम-अध्याय

महिला पंचायतों के प्रति पंचायत प्रशासकों, कर्मियों तथा स्वैच्छिक संस्थाओं के विचारों का विश्लेषण

सप्तम अध्याय

महिला पंचायतों के प्रति पंचायत प्रशासकों, कर्मियों तथा स्वैच्छिक संस्थाओं के विचारों का विश्लेषण

73वें संविधान संशोधन के माध्यम से भारत में नवीन पंचायत राज व्यवस्था का शुभारंभ हुआ। इस व्यवस्था के अनुरूप ही उत्तर प्रदेश में पंचायत राज का विधान बना तथा पंचायत राज संस्थाओं का गठन हुआ। इस व्यवस्था के तहत अनुसूचित जाति,जनजाति, पिछड़े वर्ग एवं महिलाओं को पंचायती राज व्यवस्था में विशेष स्थान आरक्षण के माध्यम से दिया गया। पंचायती राज व्यवस्था के द्वारा सामाजिक परिवर्तन आना भारत के योजनाकारों की एक अवश्यम्भावी कल्पना है संविधान के इस संशोधन से जहां एक ओर इन संस्थाओं को वैधानिक बनाया गया वहीं दूसरी ओर ऐसे समुचित उपबंध किए गए जिससे कि पंचायतें स्वशासन की स्वतन्त्र इकाइयां बनकर सरकार के तीसरे स्तर के रूप में कार्य कर सके।

महिलाएं समाज के लगभग आधे भाग का प्रतिनिधित्व करती है लेकिन उनकी अब तक की राजनीतिक सहभागिता के स्तर को देखा जाए तो वह लगभग नगण्य है। महिलाओं के राजनीति में सक्रिय न होने के कई मूलभूत कारण हैं। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में किए गए संवैधानिक प्रावधानों के पश्चात पंचायत राज संस्थाओं में कुल स्थानों के एक तिहाई स्थान महिलाओं हेतु आरक्षित किए गए है। आरक्षण के इस प्रावधान में सामान्य वर्ग के साथ अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं पिछड़ा वर्ग की महिलाओं को उनकी जनसंख्या के अनुपात में आरक्षित स्थानों में से एक तिहाई स्थान प्रदान किए गए हैं।

महिला नेतृत्व के प्रति पंचायत कर्मियों (ग्राम पंचायत विकास अधिकारी, सहायक विकास अधिकारी (पं.), खण्ड विकास अधिकारी) प्रशासकों (जिला पंचायत राज अधिकारी, उपनिदेशक (पं0), मुख्य विकास अधिकारी), स्वैच्छिक समाज सेवी संस्थाओं तथा अनुभवी ग्राम प्रधानों के विचारों का विश्लेषण किया है। शोधार्थी द्वारा उन सभी व्यक्तियों का साक्षात्कार किया गया जो पंचायत से सम्बंधित थे। इसके लिए अध्ययन क्षेत्र के 7वें जनपद झांसी बांदा, उरई, चित्रकूट, ललितपुर, हमीरपुर तथा महोबा में एक–एक कार्यशाला का आयोजन आई0जी0एस0एस0एस0 नई दिल्ली के आर्थिक व तकनीकी सहयोग से किया गया। इन कार्यशालाओं में ग्राम पंचायत विकास अधिकारी, पूर्व ग्राम प्रधान तथा नव निर्वाचित ग्राम प्रधान, स्वैच्छिक संस्थाओं के सामाजिक कार्यकर्ताओं तथा जिला पंचायत अधिकारियों ने अपनी सहभागिता की। जिला स्तरीय कार्यशालाओं के दौरान तथा व्यक्तिगत रूप से भी प्रशासनिक अधिकारियों का साक्षात्कार लिया गया। साक्षात्कार के माध्यम से पंचायत कर्मियों, पंचायत प्रशासकों, अधिकारियों तथा स्वैच्छिक संस्थाओं के सामाजिक कार्यकर्ताओं एवं पूर्व प्रधानों के महिला प्रतिनिधियों के नेतृत्व क्षमता, 73वां संविधान संशोधन तथा व्यवस्था से सम्बंधित उनके विचारों का अध्ययन किया गया।

तालिका-7.2

उत्तरदाताओं की श्रेणी

क्र0 सं0	उत्तरदाताओं की श्रेणी	आवृत्ति	%
1.	जिला पंचायत राज अधिकारी	10	16.66
2.	स्वैच्छिक संस्थाओं के कार्यकर्ता	13	25.00
3.	पूर्व प्रधान	17	25.00
4.	पंचायत कर्मी	10	16.66
5.	प्रशासनिक अधिकारी	10	16.66
	योग	60	100.00

तालिका 5.2 उत्तरदाताओं की उस श्रेणी को दर्शाया गया जो पंचायत राज व्यवस्था के क्रियान्वयन हेतु जिम्मेदार है। कुल उत्तरदाताओं में 16.66 प्रतिशत उत्तरदाता जिला पंचायत राज अधिकारी, 25 प्रतिशत पूर्व प्रधान, 16 प्रतिशत पंचायत कर्मी तथा 16.66 प्रतिशत प्रशासनिक अधिकारी (मुख्य विकास अधिकारी, उप निदेशक (पं0), खण्ड विकास अधिकारी ग्राम विकास अधिकारियों) को सम्मलित किया गया। इस अध्ययन के माध्यम से महिला आरक्षण तथा नेतृत्व का फायदा समाज को हो रहा है और पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन कितनी सफलता से किया जा रहा है और वो स्वयं कहां तक इस व्यवस्था के सफल क्रियान्वयन हेतु सक्षम महसूस कर रहे है।

इस प्रक्रिया में ज्यादातर अधिकारियों ने सहयोग देने से मना किया और कुछ ने कहा कि सब कुछ ठीक है, अच्छा है, सरकार अच्छे के लिए करती है, कहकर टालने

जैसे शब्दों से अपने दायित्व की इति श्री समझ ली। इस अध्ययन प्रक्रिया में महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों से सम्बन्धित निम्न विषयों पर प्रमुख रूप से विचार किया गया।

1– पंचायत का स्वरूप

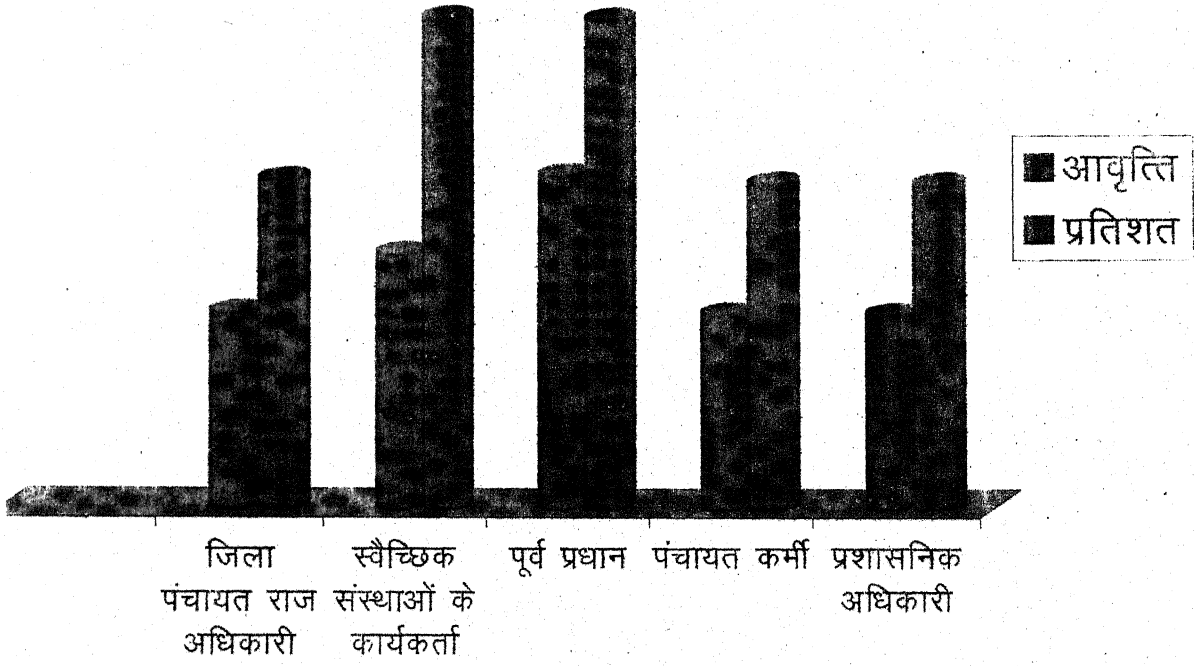
2– पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन

3– महिला नेतृत्व के प्रति पंचायत कर्मियों की सोच

4– पंचायत की बैठकें

5– ग्राम समितियां की बैठकें

6– महिला नेतृत्व की सहभागिता

ग्राफ सं0 -7.2
उत्तरदाताओं की श्रेणी

1- पंचायत का स्वरूप-

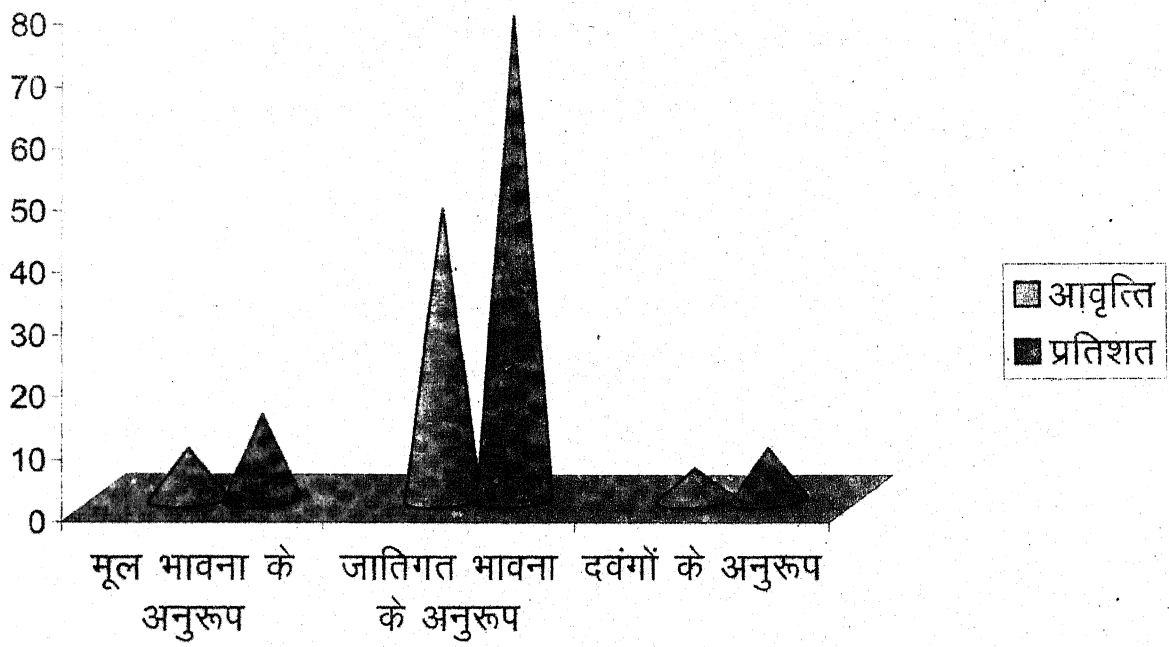
तालिका 5.3 में महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों के स्वरूप का अध्ययन किया गया है जिससे स्पष्ट है 783.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों का स्वरूप जातिगत एवं व्यक्तिगत भावनाओं के अनुरूप है जिसमें महिला नेतृत्व की सक्रियता नगण्य है, 5.34 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि दवंगों की इच्छाओं के अनुरूप है, 28.39 प्रतिशत का कहना है कि मूल भावनाओं के अनुरूप है।

तालिका - 7.3

पंचायतों का स्वरूप

क्र0सं0	पंचायत का स्वरूप	आवृत्ति	%
1	मूल भावना के अनुरूप	8	13.39
2	जातिगत भावना के अनुरूप	47	78.33
3	दवंगों के अनुरूप	5	8.34
	योग	**60**	**100.00**

स्पष्ट है कि उत्तरदाताओं का दो तिहाई वर्ग का मानना है कि पंचायत का स्वरूप मूल भावना के अनुरूप न होकर जातिगत एवं व्यक्तिगत लाभ दिलाने वाली इच्छाओं के अनुरूप है जिसमें नेतृत्व किसी का और नियन्त्रण किसी और का है।

ग्राफ सं0 -7.3
पंचायतों का स्वरूप

2- पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन-

वर्तमान पंचायत व्यवस्था को स्थानीय स्वाशासन की इच्छाओं के अनुरूप ढालने के लिए संविधान में 73वां संशोधन किया गया जिसमें महिलाओं को आरक्षण भी दिया गया। इसके पीछे मंशा ये थी कि पंचायतों के विकास में सभी ग्रामीणों का योगदान हो और पंचायत की योजनाओं का निर्माण जमीनी हो। परन्तु तालिका 5.4 में 81.67 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन ठीक से नहीं हो पा रहा है जबकि 21.33 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि ठीक से हो रहा है। और जब उन 81.17 प्रतिशत उत्तरदाताओं से कारणों के बारे और गहराई से पूछा गया तो 61.22 प्रतिशत उत्तरदाताओ ने भ्रष्टाचार, कठपुतली प्रधान, अशिक्षित प्रधान, प्रशिक्षण का अभाव तथा पंचायत कर्मियों की कमी तथा कार्य का अत्यधिक बोझ को इसका कारण बताया जबकि 12.82 प्रतिशत ने पंचायत कर्मियों की कमी तथा कार्य का बोझ, 10.25 प्रतिशत ने अशिक्षित प्रधान, 7.69 प्रतिशत ने भ्रष्टाचार तथा 12.82 प्रतिशत ने कठपुतली प्रधान को प्रमुख कारण बताया। अध्ययन से स्पष्ट है कि दो तिहाई से ज्यादा उत्तरदाताओं का मानना है कि पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन ठीक से नहीं चल रहा है जिसका प्रमुख कारण भ्रष्टाचार, कठपुतली एवं अशिक्षित प्रधान, प्रशिक्षण का अभाव तथा पंचायत कर्मियों की कमी तथा अत्यधिक कार्य को बोझ है। और प्रस्ताव लिखकर घर जाकर सदस्यों के हस्ताक्षर करा लिये जाते हैं। ज्यादातर बैठकें किसी सार्वजनिक स्थानों पर न होकर प्रधान के घर पर ही की जाती है।

तालिका-7.4

पंचायत का स्वरूप

क्र0सं0	पंचायत व्यवस्था का क्रियान्वयन	आवृत्ति	%
1	ठीक हो रहा है	11	21.33
2	ठीक से नहीं हो रहा है	49	71.67
	योग	**60**	**100.00**
क्र0सं0	**पंचायत व्यवस्था का अक्रियान्वयन**	**आवृत्ति**	**%**
1.	भ्रष्टाचार	3	7.69
2.	कठपुतली प्रधान	5	12.82
3.	अशिक्षित प्रधान	4	10.25
4.	प्रशिक्षण का अभाव	2	5.13
5.	पंचायत कर्मियों की कमी तथा कार्य का बोझ	5	12.82
6.	उपरोक्त सभी	30	61.22
	योग	**60**	**100.00**

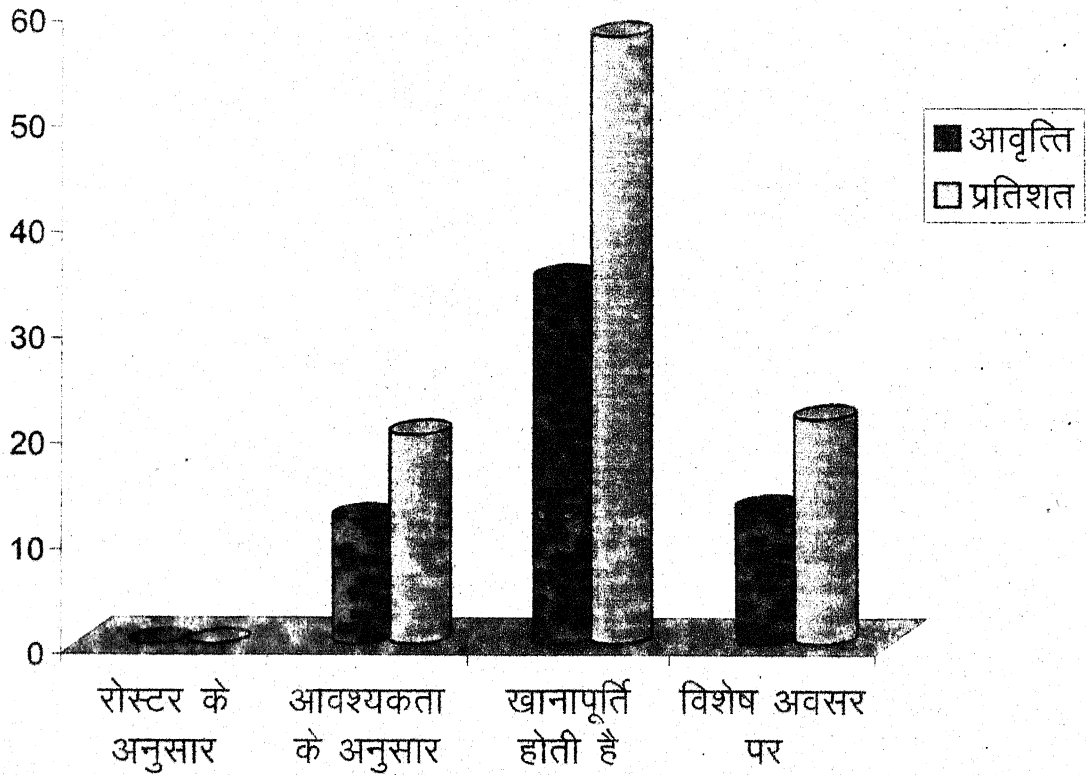
4- महिला नेतृत्व वाली पंचायतों की बैठकें-

महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों की बैठकों के बारे में तालिका 5.5 में दर्शाया गया है जिससे प्रतीत होता है कि 0.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि पंचायत की बैठकें रोस्टर के अनुसार होती है, 58.33 प्रतिशत उत्तरदाताओं का कहना है कि मात्र खानपूर्ती के लिए रजिस्टरों में बैठकें दिखाई जाती है जिसमें सामुदायिक सहभागिता न के बराबर होती है। जबकि 21.67 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि बैठकें विशेष अवशेष में बुलाई जाती है। 22.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार बैठकें आवश्यकता के अनुसार बुलाई जाती है। अतः अध्ययन से स्पष्ट है कि आधे से अधिक उत्तरदाताओं का कहना है कि मात्र खाना पूर्ती होती है।

तालिका 7.5

पंचायत बैठकें

क्र0सं0	पंचायत बैठकें	आवृत्ति	%
1.	रोस्टर के अनुसार	0	0.00
2.	आवश्यकता के अनुसार	12	20.00
3.	खानापूर्ति होती है	35	58.33
4.	विशेष अवसर पर	13	21.67
	योग	**60**	**100.00**

ग्राफ सं0 -7.5
पंचायत बैठकें

5- ग्राम समितियों की बैठकें -

महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों में ग्राम समितियों की बैठकों के विषय में अध्ययन करने पर ज्यादातर उत्तरदाताओं ने कहा कि गांव मे समितियों तो बनी रहती है लेकिन उनकी बैठकें अलग से कभी नहीं बुलाई जाती है। समितियों की बैठकों को लिख लिया जाता है और उसके बाद हस्ताक्षर ग्राम पंचायत की बैठकों में या फिर घर जाकर करा लिये जाते हैं।

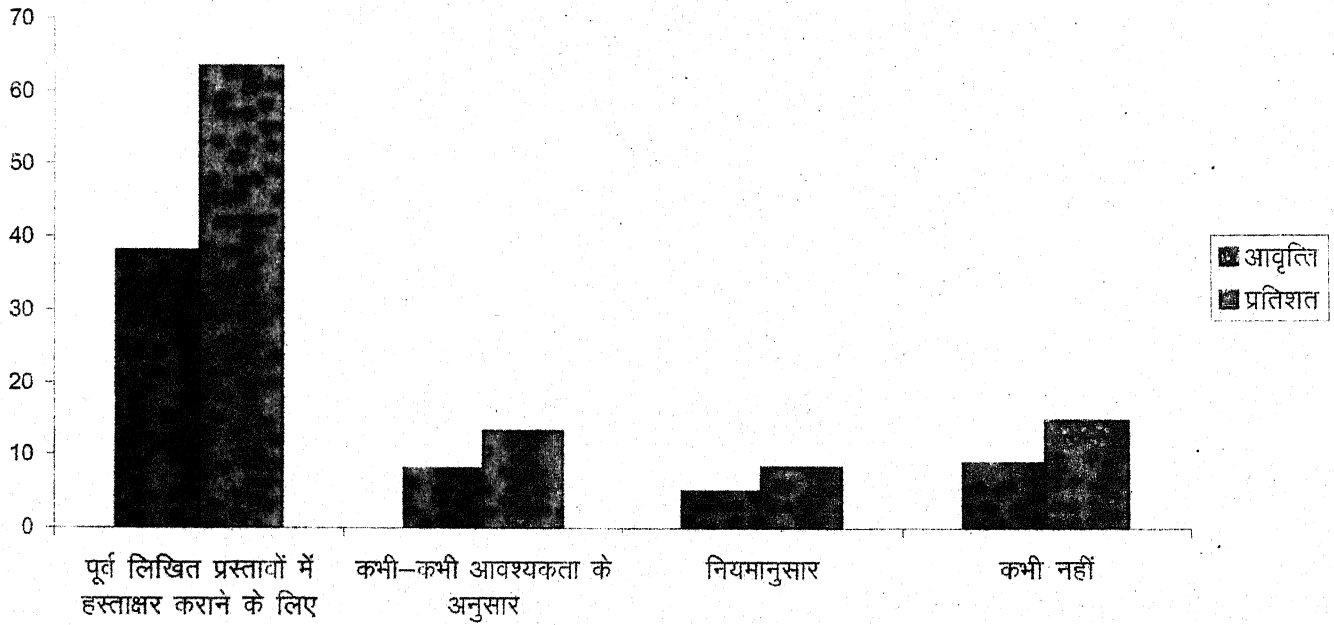
तालिका 5.6 में ग्राम समितियों की बैठकों के बारे में दर्शाया गया है जिससे ज्ञात होता है कि 63.33 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि समितियों की बैठकों में केवल पूर्व लिखित प्रस्तावों में हस्ताक्षर करा लिया जाता है। यदि समिति के सदस्यों से पूंछा जाये कि वो किस समिति के सदस्य या पदाधिकारी हैं तो ज्यादातर को इसके बारे में कोई जानकारी नहीं होती है।

तालिका 7.6

ग्राम समितियों की बैठकें

क्र0सं0	ग्राम समितियों की बैठकें	आवृत्ति	%
1.	पूर्व लिखित प्रस्तावों में हस्ताक्षर कराने के लिए	38	63.33
2.	कभी–कभी आवश्यकता के अनुसार	8	13.33
3.	नियमानुसार	5	8.34
4.	कभी नहीं	9	15.00
	योग	**60**	**100.00**

15.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं का कहना है कि समितियां के केवल कागजी होती है उनकी बैठकें कमी नहीं होती है। 13.33 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि कभी–कभी आवश्यकता के अनुसार बैठकें की जाती है जबकि 8.34 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि समितियों की बैठकें नियमानुसार होती है।

ग्राफ सं0 -7.6
ग्राम समितियों की बैठक

6- महिला नेतृत्व की सक्रियता -

महिला नेतृत्व वाली ग्राम पंचायतों में महिलाओं सदस्यों तथा प्रधान की सक्रियता के बारे में तालिका 5.7 में दर्शाया गया है जिससे स्पष्ट होता है कि 75.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि सक्रियता न के बराबर है उन्हें केवल हस्ताक्षर करने हेतु कहा जाता है महिलाओं को कभी यह महसूस नहीं होता है कि वह प्रधान है वह सिर्फ रबर स्टाम्प बन कर रहती है। सचिव हमेशा प्रधान पर हावी होता है तथा सचिव के अनुसार ही बिल बाउचर तथा समस्त कार्य किया जाता है। जबकि 25.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं के अनुसार महिला नेतृत्व वाली ग्राम प्रधान तथा महिला सदस्य कुछ सक्रिय हुई है।

तालिका 7.7

महिला नेतृत्व की सक्रियतायें

क्र0सं0	सक्रियता	आवृत्ति	%
1.	न के बराबर	45	75.00
2.	कुछ सक्रियता है	15	25.00
3.	अच्छी सक्रियता है	0	0
	योग	**60**	**100.00**

उक्त विश्लेषण से स्पष्ट है कि दो तिहाई उत्तरदाताओं से अधिक का मानना है कि महिला का नेतृत्व केवल कागजी है जबकि शासन तथा प्रशासन किसी और के हाथ में होता है।

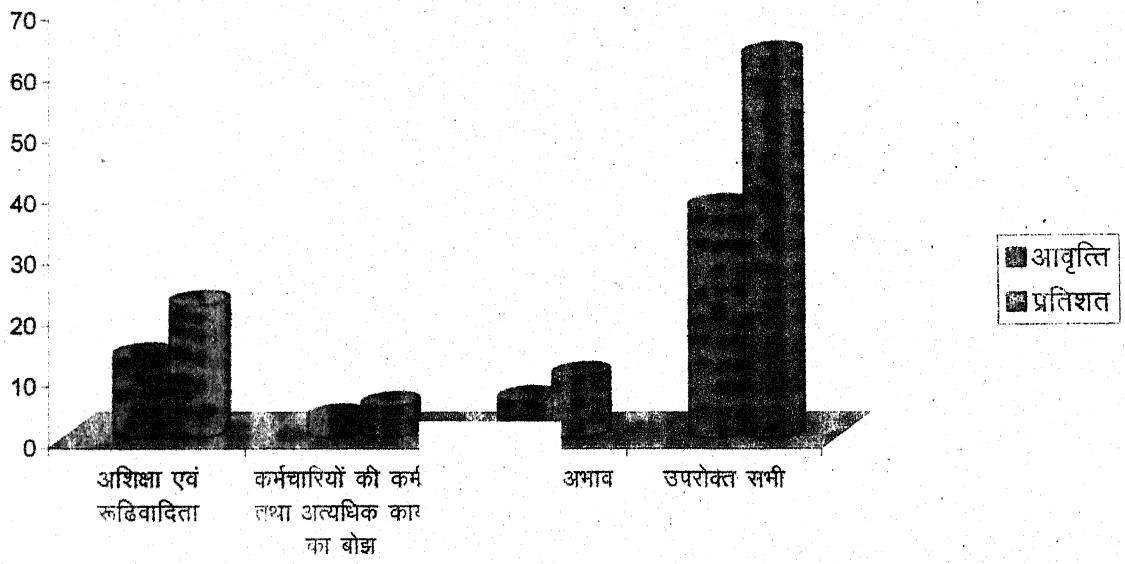
तालिका 5.8 में उन कारणों को दर्शाया गया है जिसके कारण आज के इस आधुनिक युग में भी महिला नेतृत्व सक्रिय क्यों नहीं हो पा रहा है? 63.33 प्रतिशत उत्तरदाता ने बताया कि अशिक्षा एवं रूढिवादिता, कर्मचारियों की कमी तथा उनके ऊपर अत्यधिक कार्य का बोझ, प्रशिक्षण का अभाव प्रमुख कारण है। 21.67 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने बताया कि अशिक्षा एवं रूढिवादिता एक प्रमुख कारण है जबकि 18.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि प्रशिक्षण का अभाव है क्योंकि प्रशिक्षण के समय महिला प्रधानों की जगह उनके पति ही आते हैं और प्रशिक्षण भी ज्यादातर खानापूर्ति के होते हैं जिसमें किसी को भी प्रशिक्षित नहीं किया जा सकता है।

तालिका 7.8

महिला नेतृत्व के कारण

क्र0सं0	कारण	आवृत्ति	%
1.	अशिक्षा एवं रूढिवादिता	13	21.67
2.	कर्मचारियों की कमी तथा अत्यधिक कार्य का बोझ	3	5.00
3.	प्रशिक्षण का अभाव	6	10.00
4.	उपरोक्त सभी	38	63.33
	योग	**60**	**100.00**

ग्राफ सं० -7.8
कारण

70
60
50
40
30
20
10
0
अशिक्षा एवं रूढिवादिता
कर्मचारियों की कर्म तथा अत्यधिक कार का बोझ
अभाव
उपरोक्त सभी
आवृत्ति
प्रतिशत

7. पंचायत व्यवस्था में सुधार हेतु प्रशासनिक तंत्र के अभिनव प्रयास -

प्रशासनिक तंत्र के पंचायत व्यवस्था के सुधार हेतु क्या अभिनव प्रयास है तो 100.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कोई अभिनव प्रयास नहीं कर पाते हैं जब उनसे इसके कारणों के बारे पूंछा गया तो 86.67 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि हम लोग शासनादेशों में बंधे रहते हैं, कार्य का अत्यधिक बोझ एवं तंत्र की जटिलता, संसाधनों की कमी तथा कर्मचारियों की कमी जैसी समस्यायें है। 5.00 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कार्य का अत्यधिक बोझ, 3.33 प्रतिशत ने कहा शासनादेशों में बंधे होना तथा 3.33 प्रतिशत ने कर्मचारियों की कमी तथा 1.67 ने संसाधनों की कमी जैसी समस्यायें बताईं जिसके कारण वो किसी भी तरह के अभिनव प्रयोग नहीं कर पाते हैं।

उक्त अध्ययन से स्पष्ट है कि पंचायत कर्मी अभिनव प्रयोग करना चाहते हैं परन्तु शासनादेश कार्य का अत्यधिक बोझ, एवं तंत्र की जटिलता तथा कर्मचारियों की कमी को इसका प्रमुख कारण है।

तालिका 7.9

कारण

क्र0सं0	कारण	आवृत्ति	%
1.	शासनादेशों में बंधे होते हैं	2	3.33
2.	कार्य का अत्यधिक बोझ एवं तंत्र की जटिलता	3	5.00
3.	संसाधनों की कमी	1	1.67
4.	कर्मचारियों की कमी	2	3.33
5.	उपरोक्त सभी	52	86.67
	योग	**60**	**100.00**

महिला प्रधानों की कार्यशालाओं से प्राप्त तथ्य-

उ0प्र0 के बुन्देलखण्ड के सातों जिलों में की गयी कार्यशालाओं से प्राप्त तथ्य सुझाव निम्नवत है :-

1- 90 प्रतिशत प्रतिभागियों ने यह कहा कि चुनाव लड़ने की जिज्ञासा उनकी अपनी कभी नहीं रही। सभी ने यह कहा कि चुनाव में खड़ा करने की बात सर्व प्रथम परिवार से ही शुरू हुई। ऐसे राजनैतिक अधिकार की चर्चा तो थी, जानकारी भी थी लेकिन चुनाव लड़ने हेतु अपने नाम का प्रस्ताव हम लोगों ने खुद नहीं रखा। परिवार ही आगे आया, खासकर पति ने ही नाम प्रस्तावित कर चुनाव लड़ने की हिम्मत बढ़ायी, साहस बढ़ाया।

2 बांदा से कमला, चित्रकूट से सुमित्रा, महोवा से आशा रानी ने यह बताया कि पंचायत का चुनाव लड़ने के लिये पहले से ही माहौल बनाया और हमारी दिली इच्छा थी कि हम चुनाव जीत कर प्रधानी अपने तरीके से कर सकें।

3- प्रधानी के चुनाव पर खर्च की सीमा 50 हजार से 70 हजार तक बतायी गयी। यह पैसा ज्यादातर आरक्षित प्रधानों ने ऋण लेकर खर्च किया है। कहीं-कहीं आरक्षित प्रधानों को दवंगों ने चुनाव लड़ाया है। दवंगों ने ही पैसा खर्च किये है और दवंगों ने ही अपने दवदवे से चुनाव जिताया है। और वही प्रधानी पद का उपयोग कर रहे है। ऐसा आरक्षित पदो पर 30 से 40 प्रतिशत हुआ है।

4- क्षेत्र पंचायत सदस्यों की स्थिति तो बहुत ही दयनीय है। बी0डी0सी0 की बैठक के ऐजेन्डा और प्रस्तावों में तो उनकी कोई पूंछ तांझ नहीं रही है बल्कि दवंग ब्लाक प्रमुखों ने कार्यवाही और प्रस्तावों पर भी बी0डी0सी0 सदस्यों के हस्ताक्षर भी उचित नहीं समझे। ऐसे ब्लाक प्रमुख स्वयं अपने हांथो से या अपने साथियों से हस्ताक्षर करवा कर बी0डी0सी0 सदस्यों की उपस्थितिक दर्शाते हैं।

5 झाँसी की वर्तमान बी0डी0सी0 सदस्य ने बताया कि हमारा महत्व तो ब्लाक प्रमुख के चुनाव के समय ही था जब हमें 20 दिन के लिये कैद कर लिया गया था और वोट लेने के बाद छोड़ दिया। इसके बाद आज तक नहीं पता कि हम बी0डी0सी0 सदस्य है और हमारा भी कोई महत्व है। कार्यशालाओं में यह पूछे जाने पर कि किस तरह के लोग होते हैं जो अपहरण कर समझौता मूलक स्थिति शो करते है और वोट अपने हक में दिलवाते है सभी कार्यशालाओं में जो तथ्य निकल कर आया वह इस प्रकार है कि ये ऐसे लोग है जिसका कोई सामाजिक आधार नहीं है, लोक प्रिय प्रतिष्ठा नहीं है ये केवल अपने धन, सत्ता पक्ष, (पार्टी विशेष के सन्दर्भ में कहा गया) के होने के मद में बी0डी0सी0 सदस्यों का अपहरण करते है इनहें विश्वास होता है कि वर्तमान राज व्यवस्था में इनके खिलाफ कुछ होने वाला नहीं है परिणाम स्वरूप ब्लाक प्रमुखी का चुनाव जीतने के लिये ये वे सारे हथकण्डे अपनाते है जो संस्कार, शिष्टाचार, नैतिकता, महाजनी से कोसों दूर होते है। ऐसे दबंगों की व मूक बैठे प्रशासन, पुलिस मीडिया आदि। विभागों की हिम्मत अविस्मरणीय है कि ये लोग न केवल पुरूष बीडीसी सदस्यों बल्कि महिला बीडीसी सदस्यों तक को अपने ठिकानों पर 15 से 30 दिन पूर्व कैद कर लेते है। इन स्थानों पर खाने, पीने, ठहरने की सामान्य व्यवस्था प्रत्याशी ब्लाक प्रमुख करते है। यदि कोई सदस्य उनकी इस व्यवस्था या कैद से मुक्ति पाने की कोशिश करता है तो परिणाम जिन्दगी से हाथ धोना भी हो सकता हैं।

2006 में हुये चुनावों में यह व्यवस्था 32 विकास खण्डों में से 15 विकास खण्डों में रही है जिसे समुदाय, बीडीसी सदस्यों ने तो स्वीकार किया लेकिन सरकारी व्यवस्था में ऐसा कुछ भी और कहीं नहीं हुआ है। कहकर इस वास्तविक तथ्य को नकार दिया गया लेकिन यहां लिखना उचित नहीं है कि तमाम सरकारी, गैरसरकारी, कर्मियों अधिकारियों ने इस चर्चा के दौरान लोकतन्त्र में सृजित की गयी नयी चुनाव प्रक्रिया को

धिक्कारा। यह भी कहा गया कि हमारा कार्य है चुनाव सम्पन्न कराना। सत्ता जिस प्रक्रिया से चुनाव करायेगी उस प्रक्रिया से सम्पन्न कराना ही उचित है अन्यथा, मारपीट, उपद्रव मुवत्तल होना, ट्रान्सफर होना और तमाम तरीके के मुसीबतों का सामना करना कठिन है। अनौपचारिक चर्चाओं के दौरान तमाम ऐसे तथ्य निकल कर जिन्हें रिपोर्ट में लिखने से तथ्य दाताओं ने मना किया है। किन्तु इतना लिखा जाना भी कम गम्भीरता का विषय नहीं है।

6– सभी कार्यशालाओं में एक सामान्य तथ्य निकला कि जागरूक शिक्षित महिला प्रधान/ सदस्य व निरक्षर/ आरक्षित महिला प्रधानों के पारिवारिक जनों द्वारा किये जा रहे शोषण में कोई खास अन्तर नहीं है, उदाहरण के तौर पर बांदा की एक पूर्व महिला प्रधान ने बताया कि वह चुनाव अपने स्व0 पति की सामाजिक प्रतिष्ठा के आधार पर जीती थी। पढ़ी लिखी थी। सामान्य परिवार में थी गांव में भी आना जाना था फिर भी वह अपने देवर से पंचायत के कार्यो में प्रताड़ित होती रही। उनके देवर ग्राम पंचायत सचिव व सरकारी अधिकारी और ग्राम प्रधान के बीच एक अच्छे दलाल साबित हुये, और प्रधानी में भाभी की ओट में काफी धन कमाया और महिला प्रधान के विरोध करने पर भी दबंगों के हित में काम करते रहे। यह तथ्य केवल बांदा की एक प्रधान का ही नहीं है। बल्कि यह महोबा, मौदहा और जालौन में भी निकल कर आया है। महिलाओं ने तेज स्वर में कहा कि यह तो हर प्रधान की कहानी है देवर क्या पतियों द्वारा भी यही किया जाता है।

7. पंचायत के कार्या हेतु आयी धनराशि का प्रबन्ध करने की प्रक्रिया को बताते हुये 98 प्रतिशत महिलाओं द्वारा कहा गया कि हमें किसी भी कार्य पर कितना पैसा खर्च हुआ नहीं पता। न हम कभी किसी कार्य को गांव में देखने या खड़े होकर कराने गये। सारे कार्य हमारे पति/पुरूषों द्वारा खुद या उनके प्रतिनिधि कराते है।

8. 82 प्रतिशत ग्राम प्रधान महिलाओं ने बताया कि वह अपने गांव के पंचायत भवन में पिछले 5 सालों में 2–5 बार गये हैं ग्राम पंचायत की बैठक सचिव साहब लिखते है हमें तो हस्ताक्षर करने होते है।

9. 10 प्रतिशत वे महिलाये हैं जो गांव से बीडीओ कार्यालय में या अन्य जगह बैठकों में गयी है उन्होंने बताया कि आज की तरह बोलने को न किसी ने कहा, न हम बोले।

10. 95 प्रतिशत महिलाओं ने बताया कि घर के काम, सामाजिक रीति रिवाज व प्रथायें और झिझक की वजह से हम कार्य नहीं कर सके। जबकि 5 प्रतिशत ने कहा कि उनके पुरूष लोग उन्हें आगे लाना चाहते थे पर 90 प्रतिशत महिलाओं ने यह कहा कि परिवार व समाज के लोग हमें आगे लाने में अपनी प्रतिष्ठा व साख पर खतरा समझते है वे हमें घर चौका–चूल्हा, से आगे नहीं देखना चाहते है।

11. कर्वी जिले में ग्राम प्रधानी का चुनाव या कोई अन्य चुनाव दोहरी सत्ता से शोषित है चुनाव भी दूसरी सत्ता की दया कृपा से लड़ सकते हैं और कार्य भी उनकी मर्जी से करने पड़ते है और कार्य का लाभांश या कमीशन का हिस्सा भी दूसरी सत्ता को एक बड़े भाग में जाता है। केवल पंचायतें ही नहीं, विभाग, व्यवसायी सभी इस व्यवस्था का पालन करते है। कई उदाहरण भी दिये गये जिन्हें इधर लिखना उचित नहीं है। इस दूसरी सत्ता का नाम स्थानीय लोगों ने "जंगलराज" रख रखा है।

12. महोबा बेलाताल की ठाकुर परिवार की महिला (पंचायत सदस्य) ने बताया कि हम पिछले 2 चुनावों से अपने पति व परिवार वालों से कह रहे है। कि हमें गांव में प्रधानी का चुनाव लड़ने दे लेकिन नहीं लड़ने दे रहे है वर्तमान में उन्हीं लोगों ने चमार जाति के एक व्यक्ति को जो कम दिमाग का है, चुनाव लड़ाया,

जिताया और उसके नाम पर प्रधानी भी हमारे खानदान के लोग ही कर रहे है जो बिल्कुल दादागिरी है। आये दिन उस निर्वाचित प्रधान को पकड़ कर मारपीट करते है। उसका बस्ता, चेक बुक सब कुछ अपने पास रखते है मेरे विरोध करने पर हमको धमकाते है। हम एक अच्छे प्रधान बनकर यह व्यवस्था बदल देना चाहते है। लेकिन परिवारी जन तैयार नहीं है। जबकि गांव वाले भी हमें सहयोग करने हेतु तैयार है।

13. महिला प्रधानों में से 10 प्रतिशत महिलायें किसी न किसी रूप में प्रधानी की पूर्व पारिवारिक पृष्ठभूमि से जुड़ी थी और खास बात यह है कि ये महिलायें भी उनसे अधिक अपने परिवार के पुरूषों पर निर्भर थीं जो पहलीबार प्रधान बनी थी। ये 10 प्रतिशत महिलायें पूर्ण प्रधान मुख्यिा या फिर उच्च जाति या वर्ग से थी।

उपरोक्त कार्यशालाओं से प्राप्त विशेष तथ्यों के विश्लेषण के अतिरिक्त इस अध्याय में कुछ विशेष साक्षात्कारों को प्रस्तुत किया जा रहा है।

उप निदेशक पंचायती राज, झाँसी मण्डल, झाँसी, श्री सुरेन्द्र जयनारायन जी का मान्ना है कि 73वें संविधान संशोधन से ग्राम स्तर तक स्वशासन एवं शक्ति के विकेन्द्रीकरण के स्वप्न को साकार तो किया गया है। परन्तु अभी पंचायतों को सशक्त एवं लचीली बनाने हेतु और अत्यधिक प्रयास करने की आवश्यकता है तथा शासन, प्रशासन तथा ग्राम पंचायतों के प्रशासन के बीच बेहतर समन्वय तथा सूचनाओं का आदान प्रदान एवं प्रबंधन की आवश्यकता है। क्योंकि ज्यादातर प्रधान अनपढ़, साक्षर, गरीब, पिछड़ा वर्ग एवं अशक्त हैं। जो कि किसी न किसी सबल व्यक्ति के हांथ की कठपुतली हैं। अतः मैं यह महसूस करता हूँ कि जिला स्तर पर पंचायती राज व्यवस्था हेतु एक पूर्ण मंत्रालय एवं सचिवालय बनाये जाने की आवश्यकता है तथा जिला स्तर पर जिला पंचायत राज अधिकारी एवं ब्लाक स्तर पर सहायक विकास अधिकारी (पंचायत) तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत विकास अधिकारी को और अधिक सुविधायें,

शक्तियां तथा मानव शक्ति प्रदान करने की आवश्यकता है। जिससे कार्य प्रणाली को सरल, सुगम तथा लचीली बनाया जा सके और साथ ही जिला स्तर पर जिला पंचायत राज अधिकारी को और अधिक शक्ति सम्पन्न तथा संसाधनों से सुसज्जित करने की भी जरूरत है। क्योंकि पंचायती राज अधिनियम के जो उद्देश्य हैं उन्हें पूर्ण करने के लिये उपरोक्त सभी बातों पर अमल करना जरूरी हैं।

जिला पंचायत राज अधिकारी हमीरपुर श्री डी0पी0 सरोज जी का मानना है कि पंचायतें अपने वास्तविक स्वरूप में अभी नहीं आयीं है समय लगेगा। महिला पंचायतों के साथ कार्य करने में हमें कोई दिक्कत नहीं है। "हम अपने कार्य येन केन प्रकारेण करा ही लेते हैं हमारे सचिव सक्रिय व दक्षता में कुशल है। जो महिला प्रधानों से भीं कार्य ले लेते हैं।"

जिला पंचायत राज अधिकारी ललितपुर श्री दयाराम कुशवाहा का मानना है कि अभी पंचायती राज व्यवस्था के कई स्तरों पर सुधार की आवश्यक है यह स्तर सुधारने के लिये न केवल सरकारी तंत्र के स्तर पर वल्कि ग्राम पंचायतों, ग्राम सभाओं और सामाजिक सोच के स्तर पर भी परिवर्तन की अत्यन्त आवश्यक है। यह पूछे जाने पर कि क्या सरकार आपके विभाग को पूर्ण दिशा निर्देश देती है? इसके जवाव पर उन्होंने बताया कि हम तो सरकारी व्यक्ति है हम यहां इस लिए बैठे हैं कि सरकार के आदेशों, योजनाओं का पालन ग्राम पंचायतों से करवायें। हाँ, सरकारी कार्यों को पूरा करने में कई बार वास्तविकता से ज्यादा प्रक्रिया को ध्यान में रखना पड़ता है। जब उनसे पूछा गया कि क्या पंचायतों के प्रधानों से जो कार्य लिया जात है वे उन कार्यों को स्वयं के निर्णय से कर पाने में सक्षम है? यदि सक्षम नहीं भी है तो सरकार ने सचिवों की व्यवस्था ग्राम प्रधानों के सहयोग हेतु की है किन्तु वे भी कार्य में उतने दक्ष नहीं है। महिला प्रधानों की स्थिति तो यह है कि कुछ प्रतिशत महिला प्रधान बैठकों में तो आतीं हैं लेकिन उनके द्वारा प्रस्ताव रखे जाने, बात चीत करने में संकोच है। खुल कर नहीं बोलती है। ऐसी महिलाओं के पुरूष सहयोगी ही बात करते हैं।

पंचायतों को सशक्त व सक्रिय करने में आपकी क्या रणनीति है। हमारी क्या रणनीति है, यह तो सरकार पर निर्भर करती है जो सरकार की रणनीति है वहीं हमारी है।

क्या आप रणनीतियों से सन्तुष्ट है? सरकार के साथ काम करते हैं तो असंन्तुष्टता का तो प्रश्न ही नहीं उठता। सुझाव के रूप में यह कहा जा सकता है कि बुन्देलखण्ड में न केवल महिला पंचायतों पर बल्कि सभी पंचायतों को सशक्त करने हेतु प्रशिक्षण व फालों अप गतिविधियों का विशेष पैकेज यदि हो तो सुधार जल्दी आ सकेगा। क्योंकि जागरूकता बढ़ रही है लोग जिज्ञासु भी है। जानकारियों का अभाव है जिसे एक विशेष प्रक्रिया के तहत ही लाया जा सकता है।

ए0डी0ओ0 पंचायत मौदहा का मानना है कि पंचायतों के सम्बन्ध में सोचा कुछ गया था, हो कुछ रहा है यह पूछ जाने पर कि क्या सोचा गया था तो उन्होंने बताया कि पंचायतों के आने से भ्रष्टाचार कम होगा, पर यह तो बढ़ गया है भाईचारा, सौहार्द, विंश्वास और हमदर्दी अब गांव में भी नहीं है धन और पद की लड़ाई हर जगह है। अभी पंचायतों को पंचायत के रूप में विकसित होने में बहुत समय लगेगा। यह कितना समय होगा इसका अनुमान नहीं लगाया जा सकता है।

वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था के कारण गांव में भी नैतिक स्तर में गिरावट आई है। जिसका कारण यह है कि देश में अस्थिर सरकारों, राजनैतिक पार्टियों के नैतिक स्तर में गिरावट ने देश के गांव में भी द्वन्द्वता और प्रतिद्वन्दता का माहौल खड़ा कर दिया है। जोकि देश के विकास को गर्क की ओर ले जा रहा है।

महिलाओं की स्थिति के बारे में तो बहुत सोच समझ कर कुछ कहना होगा क्योंकि आप स्वयं एक महिला है और शायद आप उनकी कमियां सुनना पसन्द न करें आप हमें सरकारी कर्मचारी के सुझाव या अनुभव के आधार पर देखना चाहेगी, तो महिला प्रधानों की स्थिति कुछ इस प्रकार है।

- विभाग या सरकार की ओर से आये हुए निर्देशों को पूरा पालन करवाना ही हमारा कार्य है दायित्व है, पर पूरा पालन–सही प्रकार से करवाने में बहुत अन्तर है। इस अन्तर को हम मैनेज करते हुए कार्य कर पाते हैं अन्यथा कार्य करना मुश्किल है।
- सामाजिक तौर पर हम कहना चाहेंगे कि अभी परिवार व गांव समाज में अभी लोगों की भ्रान्तियां खत्म नहीं हुयीं हैं कि महिलाओं को घर के अन्दर रहने में ही परिवार की इज्जत है।
- महिला ग्राम प्रधानों को प्रेरित करने के बावजूद भी पंचायतों में सक्रिय नहीं होती, और होने भी नहीं दिया जाता, दोनों कारण हैं। महिलाओं को सक्रिय करने हेतु स्वयं सेवी संस्थाओं को, जिनकी पहुंच महिलाओं तक हो, को सरकार की ओर से महिला प्रधानों को सशक्त व जागरूक बनाने की जिम्मेदारी दी जानी चाहिये।
- विभाग द्वारा आयोजित प्रशिक्षण, प्रशिक्षण न होकर भीड़ या सम्मेलन होता है जो बिल्कुल व्यवहारिक और परिणाम परक नहीं होता है।

जिला युवा समन्वयक नेहरू युवा केन्द्र हमीरपुर डॉ0 अर्चना सिंह का मानना है कि वर्तमान पंचायती राज व्यवस्था ने गांव की आत्मा का विनाश कर दिया है हमारी पंचायतों में कितना भाईचारा था सौहार्द था, संगठनात्मक शक्ति थी किन्तु आज चुनाव के दौरान भाई–भाई की हत्या कर देता है, एक पक्ष दूसरे पक्ष के प्रतिनिधियों का अपहरण कर लेते हैं और चुनाव जीत जाते हैं। पंचायतों ने अपनी नैतिकता खो दी है वह भी आर्थिक लाभ के कारण। क्योंकि उन्हें पंचायतों से अर्थ लाभ होने वाला है हमारी युवा मण्डल बताते हैं कि पंचायतों को 30 से 40 प्रतिशत कमीशन हर उस काम के देने पड़ते हैं जो वह प्रस्तावों के माध्यम से सम्बन्धित विभागों से लाकर अपने गांव में कराना चाहते हैं। पंचायतों में महिलायें हिम्मती हों ऐसा हम भी चाहते हैं लेकिन

उनको अवसर दे पाना वर्तमान सामाजिक और राजनैतिक व्यवस्था में यह किसी एक व्यक्ति के हांथ की बात नहीं हैं। वर्तमान में आवश्यकता है समाज के सोच में बदलाव लाने की।

सांई ज्योति संस्था के निदेशक श्री अजय श्रीवास्तव का मानना है कि पंचायतें भी सरकार की तमाम विकास कार्यों की स्कीम तरह यह भी एक स्कीम है और पंचायतों को आज़ वैसे ही देखा जाता है, जैसे किसी योजना। अधिकारियों और जनता दोनों में ही स्वहित शासन की सोच नहीं हैं भले ही स्थानीय स्वशासन की कल्पना की जा रही है। दो से दस प्रतिशत पंचायतें हैं जो स्व निर्णय, स्वशासन की परिकल्पना करतीं हैं। उनकी सोच, प्रक्रिया और उत्साह को कुचल दिया जाता है। अन्ततः वह दो से दस प्रतिशत लोग भी सौं प्रतिशत में बदल जाते हैं। ग्राम पंचायत सचिवों की प्रक्रिया के सम्बन्ध में पूछे जाने पर उन्होंने कहा कि सचिव तो पंचायतों का मुखिया है। ऐसा मैंने व्यवहार और काम के दौरान अनुभव किया है। सच भी है कि ग्राम पंचायत सचिव पंचायत का मुखिया और कर्ताधर्ता क्यों न हो, जब हमारी सरकार की रणनीति ही "मूर्ख बनाओं और राज करों" जैसी है। आज सरकार ने मूर्ख बनाने की रणनीति जोरों पर है मैं आपको एक उदाहरण देना चाहूंगा। सरकार ने पंचायतों में आरक्षण प्रदान कर यही किया है। पंचायतों में आरक्षण के माध्यम से चुने गये प्रतिनिधियों को सजक, जागरूक और होशियार बनाने हेतु, सरकार न क्या कोई प्रयास किये, नहीं।

- सुझावों के रूप में मैं कहना चाहूंगा कि वर्तमान पंचायतों को सक्रिय बनाने हेतु, पंचायतों की इकाई यानि कि व्यक्ति को सक्रिय व सशक्त बनाना होगा। और यह कार्य केवल व्यवहारिक प्रशिक्षण के माध्यम से किया जा सकता है। जो स्वयं सेवी संस्थायें बहुत प्रभावी तरीके से कर सकती हैं।
- प्रशिक्षण न केवल निर्वाचित लोगों के लिये हो, बल्कि निर्वाचित महिलाओं के पतियों /मुखिया के लिये अवश्य किये जाना चाहिये। इन प्रशिक्षणों की विषय वस्तु पंचायतों की विषय वस्तु के साथ –साथ जेण्डरगत सोच, सामाजिक

समानता, महिला, पुरूषों की परस्पर भागीदारी तथा परम्परागत कुप्रथाओं को तोड़ने के सम्बन्ध में भी हो।

- पंचायतों का कार्य केवल खड़ंजा, निर्माण और हेन्डपम्प आदि न होकर, सामाजिक विकास के लक्ष्य भी निर्धारित किये जाने चाहिये। ऐसे प्रयासों से ही सामाजिक सोच में बदलाव लाया जा सकता है।
- महोबा सी0डी0ओ0 श्री रामवृक्ष जी का मानना है कि पंचायतों में काफी बदलाव आया है और समय रहते आयेगा भी। महिलाओं को अभी मौका मिला है।

अष्टम-अध्याय

निष्कर्ष एवं सुझाव

अष्ठम अध्याय

निष्कर्ष एवं सुझाव

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारतवर्ष के राज्यों में पंचायत राज व्यवस्था की स्थापना की गई थी और इसके उद्भव से लेकर आज तक इसके जीवन काल में अनेक उतार चढ़ाव भी आए किन्तु 73वां संविधान संशोधन पंचायत व्यवस्था के विकास में "एक मील का पत्थर" साबित हुआ। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के लागू होने के पूर्व पंचायतों का संचालन प्रायः राज्यों के राजनेताओं की इच्छा अथवा राज्य की नौकरशाही की कार्य कुशलता पर निर्भर करता था, पंचायतों के स्थामित्व की कोई गारंटी नहीं थी क्योंकि किसी छोटे–मोटे कारण से राज्य सरकार द्वारा उन्हें भंग किया जा सकता था। 73वें संविधान संशोधन ने पंचायत राज व्यवस्था की इन आधारभूत दुर्बलताओं को हटाया है। इसके परिणामस्वरूप अब पंचायतों के संवैधानिक अस्तित्व को स्वीकार किया गया है। इस नई व्यवस्था ने सबसे क्रान्तिकारी कदम उठाकर समाज के सभी वर्गों के लोगों को, (स्त्रियों एवं पुरूषों) को, स्थानीय व्यवस्था में सहभागिता का समान अवसर प्रदान किया है। अपनी अशिक्षा, आर्थिक दुर्बलता अथवा परम्परागत सामाजिक मान्यताओं के कारण महिलाएं इस सहभागिता से कहीं वंचित न रह जाय, इसलिए महिलाओं के लिए इस व्यवस्था में आरक्षण की व्यवस्था की गई है। जिससे कि इन संस्थाओं में उनका प्रतिनिधित्व बना रहे। इसके अतिरिक्त, पंचायतों के नियमित एवं स्वतंत्र चुनावों की व्यवस्था, पंचायतों को विधायी, वित्तीय एवं प्रशासनिक अधिकार प्रदान करके, स्थानीय विकास के अधिकार को विकेन्द्रित कर पंचायतों में समाहित कर दिया गया है।

यह अध्ययन महिला वर्ग के ग्राम पंचायत स्तर पर आये नेतष्त्व को केन्द्रित कर किया गया है। उक्त अध्ययन में नेतृत्व की सामाजिक –आर्थिक पृष्ठ भूमि, पंचायत राज का क्रियान्वयन एवं राजनीतिक अभिरूचि और सजगता जैसे विषयों को सम्मिलित करते हुए नेतष्त्व एवं क्रियान्वयन दोनों पक्षों को विश्लेषित एवं व्यस्थायित किया गया है। इस अध्ययन में उत्तर प्रदेश के बुन्देखण्ड क्षेत्र के 7 जनपदों को सम्मिलित किया गया है। अध्ययन की इकाई ग्राम पंचायतों में निर्वाचित महिला प्रधान है। अध्ययन में 400 महिला प्रधानों को इकाई के रूप में दैव निदर्शन पद्धति के लाटरी विधि द्वारा चयनित किया गया है। महिला प्रधानों से जानकारी एक साक्षात्कार की मिश्रित अनुसूची के माध्यम से एकत्रित की गई। जिसका विश्लेषण करने पर निम्नलिखित निष्कर्ष प्राप्त होते है।

1– महिला प्रधानों की सामाजिक आर्थिक पृष्ठ भूमि का विश्लेषण एवं व्याख्या करने पर यह स्पष्ट होता है कि जाति की दृष्टि से सबसे अधिक 40 प्रतिशत नवनिर्वाचित महिला ग्राम प्रधान अनुसूचित ज्ञाति वर्ग से है।

2– उम्र की दृष्टिकोण से 59.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियां 26–35 वर्ष के बीच की आयु वर्ग की हैं।

3– परिवार के प्रकार का विश्लेषण करने पर 60.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियां एकल परिवार तथा परिवार के आकार का विश्लेषण करने पर 48.0 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के परिवारों में अधिकतम 6–8 सदस्य है।

4– विवाह की दृष्टि से शत् प्रतिशत उत्तरदात्रियां विवाहित है जिनमें से 14.5 प्रतिशत विधवा है तथा विवाहित उत्तरदात्रियों में 64.25 प्रतिशत की विवाह के समय उम्र 13–18 वर्ष के बीच थी।

5— शैक्षिणिक स्थिति के विश्लेषण करने पर 27.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियां निरक्षर, 33.50 प्रतिशत साक्षर (हस्ताक्षर करती है) तथा 23.75 प्रतिशत प्राथमिक एवं 7.50 प्रति माध्यमिक स्तर तक शिक्षित थी जबकि मात्र 1.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियां स्नातक तथा उससे अधिक शिक्षित थी।

6— उत्तरदात्रियों के पति के शैक्षिक स्तर का अध्ययन करने पर ज्ञात हुआ कि 25.00 प्रतिशत के पति निरक्षर 54.5 प्रतिशत के साक्षर तथा मात्र 12.50 प्रतिशत उतरदात्रियों के प्रति साक्षर थे।

7— प्रधानों के कार्यालय के सम्बन्ध में विश्लेषण करने पर 90.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियां पिछले 0—5 वर्ष के बीच प्रधान के पद पर कार्य कर रही हैं जो कि नव निर्वाचित है जबकि मात्र 8.75 उत्तरदात्रियों का कार्यकाल लगभग 5—10 वर्ष के बीच का था।

8— धर्म की दृष्टि से 83.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियां हिन्दू धर्म से सम्बन्ध रखतीं हैं।

9— पंचायत से उत्तरदात्रियों के परिवार के अन्य सदस्यों के सम्बन्ध का विश्लेषण करने पर ज्ञात होता है कि 47.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों का पंचायत से पूर्व में कोई सम्बंध नहीं था। जबकि 27.00 प्रतिशत के पिता या अन्य सदस्यों का था।

10— उच्चस्तरीय प्रिंट तथा इलेक्ट्रानिक मीडिया के प्रयोग वाले इस आधुनिक युग में यदि इन उत्तरदात्रियों की प्रिन्ट तथा इलेक्ट्रानिक मीडिया तक पहुंच का अध्ययन करें तो ज्ञात होता है कि 34.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के घरों में अखबार आता है उनमें से मात्र 21.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियां ही उनका अध्ययन कर पा रही हैं इस तरह 66.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियां प्रिन्ट मीडिया का प्रयोग करने से महरूम है।

यदि इलेक्ट्रानिक मीडिया के प्रयोग का विश्लेषण किया जाये तो ज्ञात होता है कि मात्र 75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के घरों में टी.वी. उपलब्ध है उनमे से मात्र 65.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों टी.वी. देखने में रूचि रखतीं है। जबकि 99.25 रेडियो तक है।

11— उत्तरदात्रियों के घरों में वाहन सुविधा का अध्ययन करने से ज्ञात हुआ है कि मात्र 34.25 प्रतिशत महिला प्रधानों के घरों में वाहन सुविधा है जिनका प्रयोग उनके पति, भाई या ससुर इत्यादि करते है जिससे वो यदाकदा यात्रा कर पातीं है।

आर्थिक स्थिति

1— आर्थिक स्थिति के विश्लेषण पर 57.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के घर पक्के बने हैं जबकि 22.75 प्रतिशत के घर आधे कच्चे है।

2— कृषि योग्य भूमि का विश्लेषण करने पर 32.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के पास 11—20 बीघा तथा 26.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के पास 21—30 वीघा है। जबकि 8.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियां भूमिहीन हैं।

3— उत्तरदात्रियों की आमदनी के स्रोतों का विश्लेषण करने पर ज्ञात होता है कि 74.00 प्रतिशत की आय का प्रमुख स्रोत कृषि है।

4— वार्षिक आय सम्बन्धी विश्लेषण से ज्ञात होता है कि 43.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों की वार्षिक आय 20001/— से 30000/— तक की है जबकि 24.5 प्रतिशत की वार्षिक आय 11001/— से 20000/— तक की है। इससे स्पष्ट होता है कि 40 प्रतिषत उत्तरदात्रियां गरीबी की रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाली हैं।

5— पंचायत चुनाव के पश्चात वार्षिक आय में हुए प्रभाव का विश्लेषण करने पर 59.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों की वार्षिक आय पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा है। जबकि 38.00 प्रतिशत की वार्षिक आय में वृद्धि हुई है।

6— वार्षिक आय के सापेक्ष व्यय सम्बन्धी विश्लेषण करने पर 51.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के एक बड़े वर्ग ने यह माना है कि प्रधान बनने के बाद उनके व्यय में वृद्धि हुई है।

परिवारिक अध्ययन

1— पारिवारिक अध्ययन से स्पष्ट होता है 79.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को घर का सारा कार्य खुद ही करना पड़ता है। इस तरह एक तिहाई उत्तरदात्रियाँ ज्यादातर घरेलू कार्यों में व्यस्त रहती है। इस वजह से वो पंचायत के कार्यों पर ध्यान नहीं दे पा रही हैं।

2— 51.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को 9—12 घण्टे घरेलू कार्यों को करने में लगते हैं जबकि 27.75 प्रतिशत को 13 से अधिक घण्टे लगते हैं।

3— पंचायत के कार्यों को निपटाने हेतु 74.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों का कहना है कि पंचायत से सम्बन्धित समस्त कार्य उनके पति करते हैं। जो कि उनको दखल नहीं करने देते है उनका मानना है क यह मर्दों का कार्य है तुम घर का कार्य देखो।

महिला प्रधानों की पंचायत में भूमिका

1— महिला ग्राम प्रधानों की पंचायत राज व्यवस्था के क्रियान्वयन में उनकी भूमिका के विश्लेषण से स्पष्ट है 85.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को वर्ष में कितनी बार ग्राम

सभा की बैठकें होनी चाहिए, की जानकारी नहीं थी। 79.5 प्रतिशत उत्तरदात्रियों गणपूर्ति हेतु कम से कम सदस्यों की उपस्थिति की कोई जानकारी नहीं थी। 83.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों को ग्राम पंचायत की बैठकों में कितना अन्तराल होना चाहिए, की कोई जानकारी नहीं थी।

2– पंचायत की बैठकों में निर्णय सम्बन्धी प्रश्न पर 52.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि समस्त निर्णय उनके पति करते हैं। जबकि 25.25 प्रतिशत ने बताया कि उनके पति निर्णय लेने में उनका सहयोग करते हैं।

3– पंचायत की बैठकों के एजेण्डा तैयार करने के प्रश्न पर 87.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों के अनुसार उनके सचिव तैयार करते है जबकि 12.5 प्रतिशत को इस सम्बन्ध में कोई जानकारी नहीं की।

4– पंचायत की बैठकों में महिलाओं के प्रतिनिधित्व पर 57.75 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि पंचायत में महिलाओं, का प्रतिनिधित्व होना चाहिए जबकि कुल सदस्यों का एक तिहाई महिला प्रतिनिधित्व होना चाहिए, इसकी किसी को जानकारी नहीं थी।

5– पंचायत की बैठकों में उनकी सहभागिता के प्रश्न पर 51 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि वे हमेशा किसी विशेष वजह से ही बैठकों में सहभागिता करतीं हैं जबकि 26 प्रतिशत विशेष बैठकों में ही सहभागिता करती है।

6– इसके सहभागिता न करने कारणों के बारे में ज्ञात करने पर 59.4 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि चूंकि उनके पति बैठकों में बैठते है इसलिए उनकी बैठकों में सहभागिता करने की कोई जरूरत नहीं है। जबकि 12.3 प्रतिशत उत्तरदात्रियां अशिक्षा एवं जानकारी के अभाव के चलने तथा 10.9 प्रतिशत घरेलू तथा कृषि कार्यों में व्यस्तता की वजह से सहभागिता नहीं करती है।

7– पंचायत की बैठकों में उनकी भूमिका सम्बन्धी प्रश्न पर 77.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों का मानना है कि उनकी भूमिका केवल औपचारिकता का निर्वाहन करना है।

8– पंचायत की बैठकों में सहभागिता के समय खुल कर बात करने के प्रश्न पर 81.14 प्रतिशत उत्तदात्रियों ने कहा कि के खुल कर कभी भी बात नहीं कर पातीं है।

9– पंचायत की बैठकों में निर्णय प्रक्रिया सम्बन्धी प्रश्न पर 26.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने कहा कि निर्णय सर्व सम्मति से होते हैं जबकि 50.56 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने बताया कि मात्र प्रस्तावों पर औपचारिक अनुमोदन होता है।

10– उत्तरदात्रियों के राजनैतिक पार्टियों से सम्बन्धों का अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि 51.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों का किसी भी राजनैतिक पार्टी से सारोकार नहीं है जबकि 23.00 प्रतिशत उत्तरदात्रियों ने सपा, 15.5 प्रतिशत का ब.स.पा. एवं 10.0 प्रतिशत भा.ज.पा. जैसी राजनैतिक पार्टियों से सम्पर्क है।

11– पंचायत के कार्यों में उनके मशवरा के विषय में विश्लेषण करने पर ज्ञात होता हे कि 36.25 प्रतिशत कार्य सचिव के मशविरा से, 24.00 प्रतिशत ने बताया कि उनके परिवार जनों के मशविरा से कार्य किया जाता है 31.25 प्रतिशत उत्तरदात्रियां ने कहा कि किसी से मशविरा नहीं लिया जाता है। इससे स्पष्ट है कि महिला प्रतिनिधियों से किसी भी तरह का मशविरा नहीं लिया जाता है।

उपरोक्त वर्णित तथ्यों के विश्लेषण को ध्यान में रखते हुये जो निष्कर्ष प्रस्तुत किये गये हैं उसके आधार पर यह कहा जा सकता है कि नवनिर्वाचित महिला नेतृत्व निम्न सामाजिक आर्थिक तथा शैक्षणिक वार्ता से है? जो पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से विकसित हुआ है। झांसी और बांदा मण्डल की 400 महिला प्रधानों की

सामाजिक आर्थिक पृष्ठभूमि एवं कार्य क्षमता पर किये गये अध्ययन से निम्न महत्वपूर्ण निष्कर्ष प्राप्त होते हैं।

अधिकांश महिला प्रतिनिधि ऐसे परिवारों से है जिनका जीवन यापन मुख्यतः कृषि पर निर्भर है या मजदूरी पर आधारित है। पारिवारिक कार्य में कुछ की भूमिका सक्रिय और कुछ की सहायक की है। लगभग सभी महिला प्रधान विवाहित हैं। तथा कम आयु वर्ग में ही उन्हें पारिवारिक उत्तरदायित्वों का निर्वाहन करने का अवसर प्राप्त हुआ है। उन्हें दोहरे दायित्वों का निर्वहन करते समय अपनी प्राथमिकताओं को निश्चित करने में कठिनाई का सामना करना पड़ता है। यह उन्हें शारीरिक जीवन के कर्तव्यों का पालन करने में परिवार के सदस्यों की सहायता लेने के लिये बाध्य होना पड़ता है। तो यह आश्चर्यजनक नहीं है।

महिला प्रधानों का शैक्षणिक स्तर बहुत कम ही कुछ केवल साक्षर है या मिडिल परीक्षा उत्तीर्ण हैं। ज्यादातर महिला प्रधान अनपढ़ है ग्रामीण क्षेत्रों में बालिकाओं की साक्षरता के प्रति समाजिक उदासीनता चिन्ता का विषय हैं। यद्यपि बालिकाओं के साक्षर होने के आंकड़ों में प्रतिवर्ष वृद्धि होती जा रही है। साक्षरता का सीधा प्रभाव महिलाओं की कार्य क्षमता पर पड़ता है। पंचायती राज के नियम कायदे को समझने के लिये उनका शिक्षित एवं प्रशिक्षित होना नितांन्त आवश्यक है।

यह कहना अतिश्योक्तिपूर्ण न होगा कि पंचायतों में महिलाओं का प्रवेश उनके परिवार के सदस्यों पर निर्भर करता है तथा वे ही उनके चुनाव की कमान संभालते हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं का राजनीति में प्रवेश का उद्देश्य भले ही औपचारिक रूप से ग्रामीण विकास की इच्छा बताया जाता है परन्तु वास्तविकता कुछ और है।

अधिकांश महिला प्रधान प्रथम वार निर्वाचित होकर आई है। अतः उन्हें पंचायती राज व्यवस्था का अनुभव नहीं है। ऐसी स्थिति में महिला प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण की

आवश्यकता और भी अधिक हो जाती है। परन्तु प्रथम बार निर्वाचित होने का अर्थ यह नहीं है कि उनमें राजनीति चेतना का पूर्ण अभाव है यद्यपि अधिकांश को पंचायती राज संस्थाओं के क्रिया कलापों के बारे में अधिक जानकारी नहीं है।

पंचायतों में आरक्षण के कारण ग्रामीण शक्ति ढांचे के पारम्परिक प्रतिनिधित्व के स्वरूप में परिवर्तन हुआ है। तथा महिलाओं के प्रवेश से ग्रामीण शक्ति ढांचे में उच्च जाति के लोगो के नियंत्रण को ढीला कर दिया है। तथा कुछ सीमा तक निर्णय निर्माण को भी प्रभावित किया है। पंचायती राज संस्थाओं को निर्णय शक्ति की उनमें स्थिति, आदर तथा वास्तविक शक्ति के प्रयोग पर निर्भर करता है। महिलाओं का आरक्षण प्रदान कर उन्हें शक्ति प्रदान करने की आलोचना करने वाले प्रायः महिलाओ में निर्णय लेने की दक्षता पर ध्यान केन्द्रित करते हैं। उनका कहना है कि महिलाओं को शक्ति देने से पंचायतों की भूमिका या कार्य शैली पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ेगा। क्योंकि पंचायत के फैंसले वास्तव में पुरूष सदस्यों द्वारा ही दिये जायेंगे। जोकि अध्ययन से स्पष्ट हो रहा है। इन आलोचनाओं की सत्यता पंचायतों की बैठकों की कार्यवाही का परीक्षण करने पर ही ज्ञात हो सकता है। परन्तु इस तथ्य से इनकार नहीं किया जा सकता कि महत्वपूर्ण विषयों पर विचार के समय लगभग सभी महिलायें उपस्थित रहतीं हैं ऐसी सभी मामले जिनसे गांव के सभी वर्गों के व्यक्ति किसी न किसी रूप में प्रभावित होते हैं, को जब–जब पंचायत में महिला सदस्यों ने उठाया तो पुरूष सदस्यों ने उनका समर्थन किया है। इन समस्याओं पर विचार विमर्श में दलीय या व्यक्तिगत राजनीति का स्थान नहीं था। पंचायती राज के सन्दर्भ में जन सहभागिता की अंतरकड़ियों में महिलाओं की भूमिका को आज भी संशय की दृष्टि से देखा जा रहा है। इसकी बजह पुरूष की अपेक्षा उसमें भावुकता का प्रतिशत अधिक होना है कभी कुछ न कर पाने की आविश्वसनीयता का सामना भी उसे करना पड़ता है। यही कारण है कि

वह दासता की लम्बी दूरी तय करने के बाद आत्म विश्वास का अलख जगाने में कमजोर सिद्ध हुई है।

सुझाव

उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम 1994 में अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन जातियों, अन्य पिछड़े वर्गों और महिलाओं का प्रतिनिधित्व किये जाने की दृष्टि से पर्याप्त उपबंध किये गये हैं। इन उपबंधों का मुख्य उद्देश्य स्थानीय नेतृत्व का विकास और अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जन जाति तथा पिछड़ा वर्ग एवं महिला वर्ग को लोकतांत्रिक प्रतिक्रिया की भागीदारी में सम्मलित करना है। इन्हें कार्य रूप में उप प्रक्रिया में भाग लेकर अनुभव प्राप्त कराया जा सके तथा उसके योग प्रशिक्षण शिल्प में उन्हें ढाला जा सके। विकास के कार्यों के अन्तर्गत स्थानीय प्रशासन में पंचायती राज संस्थाओं को भी प्रभावी रूप से सम्मलित किया जा सके।

ग्राम पंचायत का अब महत्व बहुत बढ़ गया है क्योंकि ग्रामीण अर्थ व्यवस्था पर ही देश की अर्थ व्यवस्था निर्भर करती है। ग्रामीण क्षेत्र यदि उन्नति के पथ पर अग्रसर हों तो देश भी उन्नति के पद पर अग्रसर होगा। यदि ग्रामीण क्षेत्र पिछड़े हों तो देश की प्रगति की आशा करना निरर्थक है। पंचायती राज अधिनियम के अन्तर्गत ग्राम पंचायतों को विकास के लिये उचित अधिकार प्रदान किये गये है। गांव में विकास की योजनायें निर्माण करना, योजनाओं को पूर्ण करना ग्राम सभाओं का दायित्व है। ग्राम विकास की योजनाओं की स्वीकृति के लिये शासन को भेजा जाता है। शासन तदानुसार विभिन्न ग्राम विकास योजनाओं के लिये धनराशि स्वीकृत करता है। ग्राम सभा की बैठक में वर्ष भर का लेखा जोखा तैयार किया जाता है। आय व व्यय का हिसाब रखा जाता है। विकास कार्यों के सम्पादन व उनकी प्रगति पर विचार विमर्श होता है। पंचायतों को पंचायती राज कानून के अन्तर्गत कर आदि लगाने का तथा कर

वसूल करने का अधिकार प्राप्त है। पंचायतें ऐसे प्रस्तावों पर विचार करतीं है। करों व शुल्कों से प्राप्त धनराशि को ग्रामीण विकास कार्यों में ही व्यय किया जाता है। अतः पंचायती राज व्यवस्था में महिला नेतृत्व को सुदृढ़ तथा मजबूत बनाने के लिये शोधार्थी द्वारा शोध के दौरान प्राप्त तथ्यों के विश्लेषण करने पर स्पष्ट होता है कि पंचायती राज व्यवस्था को उसकी आत्मा के अनुरूप ग्राम स्तर पर क्रियान्वित करने के लिये अभी अत्यधिक प्रयास करने की आवश्यकता है इस दिशा में निम्नलिखित सुझावों पर ध्यान देने की भी आवश्यकता है। ये सुझाव शोध से प्राप्त तथ्यों तथा जिला स्तरीय कार्यशालाओं के दौरान प्राप्त हुये हैं।

1- आरक्षण

पंचायती राज में साधारण सदस्य का तथा पदों हेतु आरक्षण की व्यवस्था को एक क्रान्तिकारी कदम माना जा सकता है। इस संवैधानिक गारन्टी के माध्यम से महिलाओं को चुनाव में भाग लेने के पर्याप्त अवसर दिये गये हैं। स्थानीय स्वशासन के ढांचे में समाज के कमजोर वर्गों की हिस्सेदारी, कानूनी रूप से सुनिश्चित की गई है तथा इस प्रकार व्यवस्था के सामाजिक आधार को विस्तृत बनने का प्रयास किया गया है। यह कहना अतिश्योक्तिपूर्ण न होगा कि 73वें संविधान संशोधन से पूर्व पंचायती राज ढांचे में शक्ति नियंत्रण समाज के अधिपत्यकारी वर्गों के हांथ में थी। शक्ति समीकरण में समाज के कमजोर वर्गों की पहुंच न के बराबर थी। आरक्षण की नीति ने इन वर्गों को, विशेष कर महिलाओ का अपनी बात कहने का अवसर दिया तथा सहभागी निर्णय करने की प्रक्रिया के माध्यम से उनकी समस्याओं को हल करने में सहायता की। सत्य तो यह है कि आरक्षण ने पंचायतों को ग्रामीण समुदाय का समुचित प्रतिनिधित्व करने वाली संस्था बना दिया।

अब तक पंचायती राज संस्थाओं में स्थित ग्रामीण शक्ति ढांचा पुरूषों एवं उच्च जाति के व्यक्तियों के हांथ मे केन्द्रित था। पंचायती राज संस्थाओं में आरक्षण के प्रावधान के फलस्वरूप महिलाओं को 33 प्रतिशत स्थान प्राप्त हुये हैं। तथा उन्होंने विभिन्न स्तरों पर पद भार ग्रहण किया है। शक्ति समीकरण में परिवर्तन दिखाई देने लगा है। पंचायती राज संस्थाओं में उनके प्रभाव की उपेक्षा नहीं की जा सकती।

परन्तु इस क्षेत्र में वास्तविक अनुभव सकारात्मक की उपेक्षा नकारात्मक अधिक रहे हैं। विशेषकर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति या पिछड़े वर्ग की महिलायें प्रधान हैं। आमतौर पर इन समुदायों की महिलायें निरक्षर, अनुभवहीन तथा जातीय सामाजिक व्यवस्था से भयभीत हैं। ज्यादातर महिला नेतृत्व अपने पति या पिता के माध्यम से आज भी बढ़े वर्ग के नेतष्त्व पर निर्भर हैं। पंचायतों के संचालन में इस कारण कठिनाईयों का आना स्वाभाविक है।

अतः उपर्युक्त स्थिति को देखते हुये यह महसूस किया जा रहा है कि पंचायत के सदस्यों के चुनावों में कुछ शैक्षिक माप दण्ड होने चाहिये।

2- **आर्थिक अभाव** ग्राम पंचायतों को कानूनों द्वारा अधिकार सम्पन्न बना दिया, किन्तु आर्थिक संसाधनों के अभाव में ग्राम पंचायतें सक्षम ढंग से कार्य नहीं कर पा रही हैं। धनाभाव में विकास कार्य सम्पन्न नहीं हो रहे हैं। सम्बन्धित सरकारी अधिकारी अमूमन ग्रामीण विकास कार्यों में खास रूचि नहीं लेते हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में अशिक्षा, अन्धविश्वास व अज्ञानता का साम्राज्य है। कई पंचायत प्रतिनिधि अल्प शिक्षित हैं व अपने अधिकारियों के समक्ष अपनी समस्यायें उचित ढंग से प्रकट नहीं कर पातीं है। ग्रामीण विकास के लिये जो धनराशि आवंटित की जाती है। उसका कम ही उपयोग हो पाता है। ग्रामीण विकास से सम्बन्धित धनराशि का दुरूपयोग अधिक हो रहा है। जो महिला पंचायतों में चुनकर आई

हैं उनमें से अधिकतर केवल "रबर स्टैम्प" बनकर रह गईं है। अतः पंचायतें पंचायतीराज कानून के संरक्षण में उन्नत नहीं कर पा रहीं हैं। इसलिये जरूरी है कि पंचायतों की आर्थिक स्थिति को भी अत्यधिक सुदृढ करने की आवश्यकता है।

3— ग्राम पंचायतों को पंचायती राज अधिनियम के अन्तर्गत व्यापक अधिकार प्राप्त हैं। इसके बावजूद ग्राम पंचायतें सक्षम ढंग से कार्य नहीं कर पा रहीं है। पंचायतों के विकास कार्यों को सम्पन्न कराने के लिये पर्याप्त धनराशि उपलब्ध नहीं हो पा रही है। पंचायतों के पास आर्थिक स्रोत की कमी है ग्रामीण पंचायतें विकास कार्यों को सम्पन्न कराने के लिये सरकारी धन पर आश्रित हैं। शासन द्वारा ग्राम सभावार, धनराशि पंचायतों को आवंटित होती है। धनराशि ग्रामों में खडन्जें बनाने, पुल व नालियों के निर्माण कराने, अन्य सार्वजनिक निर्माण कार्यों में खर्च की जाती है। इन निर्माण कार्यो के लिये आवंटित धनराशि बहुत थोड़ी होती है। हर ग्राम सभा को इतनी कम राशि होती है कि जिससे निर्माण कार्य सम्भव नहीं हो पाता। विद्युत, पेयजल व सिंचाई की व्यवस्था करना पंचायतों का उत्तरदायित्व है। लेकिन सरकारी अधिकारियों की उदासीनता के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में न तो विद्युत आपूर्ति व्यवस्थित है और न ही पेयजल आपूर्ति सुनिश्चित है। अतः जरूरी है कि पंचायतों को व्यापक अधिकारों के साथ–साथ धन के आवंटन को बढ़ाया जाये।

4— पंचायती राज संस्थाओं को अधिक प्रभावशाली बनाने के लिये एक समयबद्ध प्रशिक्षण कार्यक्रम की आवश्यकता है। हालाकि 10वें वित्त आयोग ने 1999–2000 की अवधि के लिये कुछ धन का प्रावधान पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण एवं शोध परियोजनाओं के लिये किया है। परन्तु विभाग के द्वारा जो भी प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन हो रहा है वह मूल

भावनाओं के प्रतिकूल है और मात्र एक खाना पूर्ति है। जिसमें प्रधान न तो रूचि लेते हैं और न ही अधिकारी। ज्यादातर प्रशिक्षण कार्यक्रमों में महिला प्रधानों के पति या परिवार जन उपस्थित होते हैं। जिससे महिला नेतृत्व को व्यापक रूप से प्रशिक्षण प्राप्त नहीं हो पा रहा है। अतः ऐसे प्रशिक्षण कार्यक्रम की आवश्यकता है जिसमें केवल महिला प्रतिनिधियो को बुलाकर प्रशिक्षण प्रदान कराया जाना सम्भव हो सके।

5– विकास से सम्बन्धित विभागों में व्याप्त भ्रष्टाचार तथा अधिकारियों की पंचायतों कें प्रति उदासीनता को खत्म किये जाने की आवश्यकता है तथा उन्हें भी पंचायती राज व्यवस्था की मूल भावनाओं के प्रति प्रशिक्षण दिये जाने की आवश्यकता है। जिससे कि लोकतान्त्रिक व्यवस्था में प्रशासनिक तथा राजनैतिक तन्त्र, सक्रिय रूप से विकास कार्यों को क्रियान्वित कर सकें।

6– योजनायें बनाने और उन्हें क्रियान्वित करने के लिये विशेषज्ञता की आवश्यकता होती है। अतः पंचायतों को ऐसी तकनीकि जानकारी से सुसज्जित करने के लिये जिला स्तर पर तथा ब्लाक स्तर पर तकनीकि विषेशज्ञों की नियुक्ति करने की आवश्यकता है। जो ग्रामीण विकास को स्थायित्व प्रदान करने के लिये समय–समय पर पंचायत प्रतिनिधियों को परामर्श, प्रशिक्षण, उन्मुखीकरण, योजना निर्माण जैसे विषयों पर तकनीकि सहायता उपलब्ध करायें।

7– पंचायतों के क्षेत्राधिकार और स्थानीय प्रशासको के बारे में विशेष रूप से वित्तीय मामलों में भी समस्यायें सामने आतीं है। अतः प्रणाली को सुदृढ आधार दिये जाने के लिये इन समस्याओं का समाधान भी खोजना होगा। हमारा प्रशासनिक ढांचा ऐसा है जिस पर भारी मात्रा में धन का दुरूपयोग होता है प्रशासन के कुल खर्च में योजनाओं और कार्यक्रमों के कुल परिव्यय का अंश अनुपातिक

दृष्टि से अधिक होता है। कई अन्य प्रकार से निधियों का दुरूपयोग होता है लोग निसहाय होकर देखते रहते हैं और उनके प्रतिनिधि आवाज नहीं उठाते। क्योंकि जो कुछ हो रहा होता है उस पर उनका नियंत्रण नहीं होता। चूंकि विकास का उत्तरदायित्व उनका नहीं होता, इसलिये उन्हें इस बात की चिन्ता नहीं होती कि संसाधनों में रूकावटों के बारे में चिन्ता की जाये और काम को करवाने में कड़ी मेहनत की जाये। इन सब तथ्यों को पंचायत कहां तक पूरा कर पायेगी। ये नहीं कहा जा सकता। अतः स्वशासन को विकास की सभी प्रकार की जिम्मेदारियां दे दी जायेंगी तो तीनों स्तरों पर सरकारी एजेन्सियों की भूमिका क्या होगी? अतः यह बहुत जरूरी है कि ग्राम पंचायतों तथा सरकारी एजेन्सियों के बीच बेहतर समन्वय तथा सूचनाओं का आदान प्रदान का होना अति आवश्यक है।

8– पंचायत में महिलाओं की सशक्त भागीदारी हेतु प्रशासन व सरकार को अपनी सोच तथा व्यवहार मे परिवर्तन लाने की आवश्यकता है क्योंकि ये देखा गया है कि ज्यादातर अधिकारी पुरूषों से बातचीत कर अपने कार्य की इतिश्री समझ लेते हैं। जबकि उन्हें महिला प्रधानों से सीधी बात करनी चाहिये। उन्हें गांव से लेकर जिले तक की बैठकों की सहभागिता व तथा समस्याओं की पैरवी करने के लिये प्रोत्साहित करना चाहिये।

9– प्रशासनिक अधिकारियों तथा कर्मियों को अपनी टालू प्रवृत्ति, चक्कर लगवाने की आदत, महिलाओं को वरीयता न देने की आदत तथा महिलाओं की बात पर विश्वास न करने की आदतों को छोड़ना होगा तथा अपनी कार्य प्रणाली तथा सोच में परिवर्तन लाना होगा। जिससे कि वर्षों से सताई गई महिलाओं को विकास की धारा से जोड़ने के लिये प्रोत्साहित किया जा सके।

10– पंचायतों को सुदृढ़, मजबूत तथा विकासोन्मुख बनाने के लिये स्वयं सेवी संस्थाओं की मदद सरकार को लेनी चाहिये। क्योंकि स्वयं सेवी संस्थायें ग्रामीण क्षेत्रों में कुशलता पूर्वक, ग्रामीण सहभागिता अधिक आसानी से प्राप्त कर लेतीं है तथा ग्रामीण जनता का सीधा सम्पर्क स्वयं सेवी संस्थाओं से होता है। अतः ग्राम पंचायतों को प्रशिक्षण, योजना निर्माण इत्यादि कार्यो के लिये स्वयं सेवी संस्थाओं की सेवा लेना अत्यन्त लाभ प्रद होगा।

11– महिला प्रतिनिधियों को पंचायती राज व्यवस्था में सक्रिय रूप से कार्य करने के लिये ये जरूरी है कि उन्हें समाज की पुरूष वादी सोच से बचाना होगा तथा ग्राम पंचायत, ग्राम सभा तथा शासकीय बैठकों में सम्मलित होने के लिये प्रोत्साहित करना होगा।

12– 73वें संविधान संशोधन जो कि लोकतांत्रिक प्रक्रिया व स्थानीय स्वशासन को लागू करने की विशेष मन्शा से किया गया है. उसमें वो सारी चीजें संजोने की जरूरत है। जो स्थानीय स्वशासन तथा लोकतांत्रिक प्रक्रिया में महिला नेतृत्व को बढ़ावा देती है तथा वो सभी बाध्यता, नियमों, उपनियमों को खत्म करना होगा जो महिला नेतृत्व को प्रोत्साहित करने के लिये अनुकूल न हो।

13– सरकार को ऐसे कार्यक्रम बनाने चाहिये जो कि पंचायतों को समय–समय पर योजना निर्माण तथा व्यवस्था को क्रियान्वित करने के लिये प्रशिक्षण तथा उन्मुखीकरण प्रदान करें।

संदर्भिका

संदर्भिका

1. भट्ट, जयश्री, समाज कल्याण : नारी दीक्षा संस्कृति, आदित्य पब्लिशर्स, बीना (म0प्र0), 1998 पेज नं. 10
2. अब्बासायुलु, वाय.बी., ए सोशियोलोजिकल स्टडी ऑफ शेडयूल्ड कास्ट लेजिसलेटर्स ऑफ आन्ध्रप्रदेश, एम.लिट्., थीसिस, उस्मानिया यूनिवर्सिटी, 1974। पेज नं. 5
3. आप्टे, प्रभा, भारतीय समाज में नारी, क्लासिक पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 1996, पेज नं. 8
4. चक्रवर्ती, के. एवं भट्टाचार्य, एस.के. लीडरशिप फैक्शंस एण्ड पंचायत राज, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 1993, पेज नं. 6
5. घोष, भोलानाथ, रूरल लीडरशिप एण्ड डैवलपमेंन्ट, मोहित पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 1996, पेज नं. 9
6. गुहा, सम्पा, पॉलिटिकल पार्टीसिपेशन ऑफ वुमन इन ए चेंजिंग सोसायटी, इन्टर–इण्डिया पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 1996, पेज नं. 9
7. कौशिक, सुशीला, वुमन्स पार्टीसिपेशन इन पॉलिटिक्स, विकास पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1993, पेज नं0 6
8. जोशी, आर.पी., कॉस्टीट्यूशनलाइजेशन ऑफ पंचायत राज, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 1997, पेज नं. 10
9. जैन. पी0सी., जैन, शिशु एवं भटनागर, सुधा शिड्यूल कास्ट वुमन, रावत पब्लिकेशंस, जयपुर, 1997, पेज नं. 10
10. डॉ0 चन्द्रशेखर प्राण, अतीत वर्तमान और भविष्य, हिन्दी, पेज नं. 1
11. जैन, मंजू, कार्यशील महिलाएँ एवं सामाजिक परिवर्तन, प्रिंटवैल, जयपुर, 1994, पेज नं. 7

12. चौधरी, डी.एस., लीडरशिप इन पंचायत राज, पंचशील प्रकाशन, जयपुर, 1979, पेज नं. 6

13. चटर्जी, एस.के., द शेडयूल्ड कास्ट्स इन इण्डिया (4 जिल्द), ज्ञान पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली, 1995, पेज नं. 8

14. भार्गव, बी.एस., पंचायत राज सिस्टम एण्ड पॉलिटिकल पार्टीज, आशीष पब्लिशिंग हाऊस, नई दिल्ली, 1979, पेज नं. 6

15. खन्ना, बी.एस., पंचायत राज इन इण्डिया–रूरल लोकल सैल्फ गवर्नमेंट, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 1994, पेज नं. 7

16. लीन्च, ओ.एम., द पॉलिटिक्स ऑफ अनटचेबिलिटी, कोलम्बिया यूनिवर्सिटी प्रेस, न्यूयार्क, 1969, पेज नं० 5

17. ऑस्कर, लेविस, ग्रुप डायनामिक्स इन नार्थ इण्डिया विलेजेज : ए स्टडी ऑफ फ्रेक्शन्स, प्रोग्राम इवेल्यूएशन आर्गेनाइजेशन, प्लानिंग कमीशन, नई दिल्ली, 1958, पेज नं. 4

18. सिंह, बैजनाथ, 'द इम्पेक्ट ऑफ द कम्यूनिटी डैवलपमैंट प्रोग्राम ऑन रूरल लीडरशिप', पार्क एण्ड टिंकर (सं.) लीडरशिप एण्ड पॉलिटिकल इन्स्टीट्यूशन्स, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, मद्रास, 1959, पेज नं. 4

19. सिंह, राजेन्द्र कुमार, ग्रामीण राजनीतिक अभिजन, क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1996, पेज नं. 9

20. सिसोदिया, यतीन्द्र सिंह, मध्य प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993 : एक अध्ययन मध्यप्रदेश सामाजिक विज्ञान शोध संस्थान, उज्जैन, 1996, पेज नं. 45–47–48

21. वर्मा, बी.एम., रूरल लीडरशिप इन ए वेलफेयर सोसायटी, मित्तल पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 1994, पेज नं० 8

22. वैंकटरगैय्या एम. एवं रामरेड्डी, जी., पंचायत राज इन आंध्रप्रदेश, स्टेट चैम्बर ऑफ पंचायत राज, हैदराबाद, 1967, पेज नं० 5

23. जैदी, इजलाल अनीस, पॉलिटिक्स, पावर एण्ड लीडरशिप इन रूरल इण्डिया, कॉमनवैल्थ पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1988, पेज नं0 6

24. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, झाँसी, पेज नं0 18

25. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, जालौन, पेज नं0 20

26. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, ललितपुर, पेज नं0 23

27. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, बांदा, पेज नं0 25–26

28. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, महोबा, पेज नं0 28

29. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, हमीरपुर, पेज नं0 30

30. जिला सामाजिक साहित्यकीय पत्रिका, चित्रकूट, पेज नं0 32

31. 73वां संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा सहभागी शिक्षण केन्द्र, लखनऊ

32. नया दौर पंचायती राज की ओर (1997) कासा सुधीरेन्द्र शर्मा, नई दिल्ली, पेज नं. 46, 4

33. श्रीवास्तव डॉ0 अरूण, भारत में पंचायती राज (1994) आर0पी0एस0 पब्लिशर्स जयपुर, पेज नं. 55, 61–68

सन्दर्भ शब्दावली

सन्दर्भ शब्दावली

आरक्षण	:	73वां संशोधन में प्राप्त आरक्षण
कांग्रेस	:	भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस (राजनैतिक पार्टी)
भाजपा	:	भारतीय जनता पार्टी (राजनैतिक पार्टी)
सपा	:	समाजवादी पार्टी (राजनैतिक पार्टी)
बसपा	:	बहुजन समाज पार्टी (राजनैतिक पार्टी)
सरकारी लोग	:	पंचायत विभाग कर्मी
मशविरा	:	परामर्श/आपसी सलाह
मौका	:	कार्य हेतु अवसर
घूंघट	:	प्रचलित पर्दाप्रथा
स्वैच्छिक कर्मी	:	सामाजिक संस्थाओं के कर्मी
डी.पी.आर.ओ.	:	जिला पंचायत राज अधिकारी
वी.डी.ओ.	:	खण्ड विकास अधिकारी
सी.डी.ओ.	:	मुख्य विकास अधिकारी
पूर्व प्रधान	:	जिन ग्राम प्रधानें का कार्यकाल पूरा हो चुका है।
पंचायत कर्मी	:	पंचायत विभाग के वेतन भोगी कर्मी
प्रशिक्षण	:	पंचायत विषयक जानकारी बढ़ाने हेतु विशेष बैठक/प्रशिक्षण
ग्राम समितियां	:	ग्राम पंचायत के अधीन विषय आधारित गठित समितियां
शासनादेश	:	शासन से प्राप्त होने वाले आदेश
दोहराबोझ	:	परिवार के साथ-साथ पंचायत के कार्य की जिम्मेदारी
जंगलराज	:	जंगलों में प्रवास करने वाले दबंग

कार्यशाला	:	पंचायत विषयक मुद्दों पर समझ बनाने हेतु विशेष बैठक।
दादागिरी	:	जबरन कार्यों को करवाना/निर्णय लेना।
धमकाना	:	मनमाफिक काम न करने पर अनर्थ करने की चेतावनी देना।
जिला समन्वयक	:	नेहरू युवा केन्द्र के जिला स्तर के अधिकारी का पद
कमीशन	:	ग्राम पंचायतों में आने वाले अनुदान का प्रतिशत
मुखिया	:	घर का प्रमुख
जेण्डर	:	लिंग आधारित
मीडिया कर्मी	:	समाचार पत्रों/टी0वी0 चेनलों के प्रतिनिधि
बुन्देलखण्ड	:	बुन्देलखण्ड क्षेत्र का वह भाग जो उ0प्र0 राज्य में है
जनपद	:	जिला इकाई
दोयम दर्जा	:	द्वितीय स्तर पर
प्रतिबिम्बित	:	किसी कार्य का वैसा ही प्रभाव
एकल परिवार	:	छोटा परिवार
संयुक्त परिवार	:	बड़ा परिवार
उत्तरदात्रियों	:	शोध की लक्षित महिला प्रधान
विधवा	:	महिला जिसका पति मर चुका हो
महिला प्रधान	:	ग्राम प्रधान
आमदनी	:	परिवार चलाने हेतु आय
दबंगों	:	वे व्यक्ति जो जबरन प्रभावी बने रहते है।
झिझक	:	संकोच
अज्ञानता	:	विषय पर समझ न होना।
अशिक्षा	:	अक्षर ज्ञान न होना

स्थानीय	:	गांव स्तर पर
स्वशासन	:	स्वयं का शासन
विकेन्द्रीकरण	:	अधिकारों/हकों की विभिन्न स्तरों पर जिम्मेदारी देना
राज्य	:	एक प्रदेश की भौगोलिक सीमा
सत्ता	:	शासन करने वालों का अधिकार
त्रिस्तरीय	:	पंचायतों के तीनों स्तर
प्रतिनिधित्व	:	बड़े समूह में से कुछ चुनकर आना
संवैधानिक	:	संविधान में वर्णित
दर्जा	:	स्तर
ग्राम सभा	:	ग्राम पंचायत का बड़ा सदन
ग्राम पंचायत	:	ग्राम सभा का छोटा सदन
अन्तराल	:	समय/अवधि
सहभागिता	:	साथ–साथ भागीदार बनना
कठ पुतली	:	दूसरों के इशारों पर कार्य करना

महिला ग्राम प्रधानों की स्थिति और पंचायतों में भूमिका का अध्ययन

साक्षात्कार अनुसूची

1. पंचायत का नाम.. क्रम संख्या...........
2. उत्तरदाता का नाम ....
3. परिवार के सदस्यों की संख्या ....
   पुरूष ....
   महिलायें ....
   बच्चे ....
4. उत्तरदाताओं की उम्र –
   21 से 25 वर्ष ☐ 25 से 30 वर्ष ☐ 30 से 35 वर्ष ☐ 35 से अधिक ☐
5. धर्म–
   हिन्दी ☐ मुस्लिम ☐ सिख ☐ ईसाई ☐ अन्य ☐
6. जाति–
   सामान्य ☐ अनुसूचित जाति ☐ अनुसूचित जनजाति ☐ पिछड़ी जाति ☐
7. शैक्षिक स्तर–
   साक्षर ☐ निरक्षर ☐ प्राइमरी ☐ जूनि. हाईस्कूल ☐ हाईस्कूल ☐ इण्टर ☐
   स्नातक ☐ स्नातक से अधिक ☐
8. परिवार का आकार –
   संयुक्त ☐ एकांकी ☐ विस्तारित ☐
9. घर की स्थिति –
   बच्चा ☐ पक्का ☐ आधा कच्चा ☐ आधा पक्का ☐
10. पीने के पानी के साधन–
11. कृषि योग्य खेती की स्थिति–
    स्वम की ☐ वटाई की ☐ सामूहिक खेती ☐
12. क्य आपके घर अखबार आता है–
    हाँ ☐ नहीं ☐
13. क्या अखबार पढ़ती हैं–
    हाँ ☐ नहीं ☐
14. आप रेडियो सुनती हैं
    हाँ ☐ नहीं ☐
15. आप टी.वी. देखतीं हैं–
    हाँ ☐ नहीं ☐

16. टेलीफोन की सुविधा है –
हाँ ☐ नहीं ☐
17. आपके पास कोई वाहन है–
स्कूटल ☐ मोटइसाइकिल ☐ साइकिल ☐ अन्य ☐
18. आप कब से ग्राम प्रधान हैं –
0 से 5 वर्ष ☐ 0 से 10 वर्ष ☐ महिला सदस्य ☐
19. आपसे पहले आपके परिवार से भी कोई पंचायत से जुड़ा था/प्रधान था–
स्वयं ☐ पति ☐ श्वसुर ☐ जेठ ☐ महिला सदस्य ☐ अन्य ☐
20. किस श्रेणी से चुनी गई है।
अनुसूचित जाति ☐ अनुसूचित जन जाति ☐ पिछड़ी जाति ☐ सामान्य ☐
21. आपको चुनाव लड़ने के लिये किसने प्रेरित किया–
परिवार के लोगों ने ☐ पति ने ☐ गांव वालों ने ☐
सरकारी कर्मचारियों ने ☐
22. चुनाव लड़ने से किसी ने रोका या विरोध किया –
जाति के लोग ☐ परिवार के लोग ☐ गांव के दबंग लोग ☐ महिलाओं ने ☐

23. आप स्वयं वोट मांगने गई थीं तो कैसे –
स्वयं ☐ परिवारजनों के साथ ☐ महिलाओं के साथ ☐ पति व अन्य ने मांगे ☐
24. क्या आप सभी बस्तियों में वोट मांगने गयी थी–
हाँ ☐ नहीं ☐
25. आपको चुनाव की जानकारी कैसे व कहाँ से प्राप्त हुयी–
टी.वी./रेडियो/अखबार ☐ सरकारी कर्मचारी ☐ परिवार के सदस्यों से ☐ अन्य से
26. आपके प्रधान बनने के बाद सबसे ज्यादा खुशी किसे हुयी–
स्वयं ☐ परिवारजनों को ☐ पति को ☐ अन्य ☐
27. ग्राम प्रधान बनने के बाद आपको कैसा लगता है –
ठीक ☐ बहुत ठीक ☐ खराब ☐ बहुत खराब ☐
28. आप ग्राम पंचायत की बैठकें बुलाती हैं–
हाँ ☐ नहीं ☐
29. आप स्वंय पंचायत की बैठक में जाती हैं –
हाँ ☐ नहीं ☐
30. पंचायत की बैठकें कितने दिनों में होती हैं–
15 दिनों में ☐ एक माह में ☐ तीन माह में ☐ पता नहीं ☐
31. पंचायत के कार्यों में आपकी सबसे अच्छी मदद करते हैं –
पति ☐ परिवार के लोग ☐ सरकारी कर्मचारी ☐ महिलायें ☐
32. परिवार की वार्षिक आय कितनी है –
5 से 1000 तक ☐ 10001 से 15000 तक ☐ 15001 से 20000 तक ☐
इससे अधिक ☐

33. परिवार में कितने सदस्य आय सृजन करते हैं –
1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 4 से अधिक ☐

34. परिवार में आय सृजन के स्रोत कौन–कौन से हैं–
नौकरी ☐ खेती ☐ मजदूरी ☐ व्यापार ☐ अन्य ☐

35. ग्राम प्रधान बनने के बाद आपके खर्च पर क्या प्रभाव पड़ा–
बढ़े है ☐ कम हुये है ☐ कोई प्रभाव नहीं पड़ा ☐

36. ग्राम प्रधान बनने के बाद आपकी आय पर क्या प्रभाव पड़ा –
बढ़ी है ☐ कम हुयी है ☐ कोई प्रभाव नहीं पड़ा ☐

37. आपके घर में कोई निर्माण कार्य हुआ है –
हाँ ☐ नहीं ☐

38. आपने हाल में कोई जमीन/मकान खरीदा है –
हाँ ☐ नहीं ☐

39. बच्चे कहाँ पढ़ते हैं –
गांव में ☐ गांव से बाहर ☐ नही पढ़ते हैं ☐

40. खेत के लिये ट्रेक्टर है–
हाँ ☐ नहीं ☐

41. घर मं टी.बी. है–
हाँ ☐ नहीं ☐

42. घर में कूलर है–
हाँ ☐ नहीं ☐

43. पंचायत की बैठकों में निर्णय कौन लेता है–
आप स्वयं ☐ पति ☐ परिवार के सदस्य ☐ अन्य ☐

44. पंचायत की बैठक का ऐजेण्डा कौन तैयार करता है –
स्वयं ☐ पति/परिवार के लोग ☐ सचिव ☐ पता नहीं ☐

45. आपकी पंचायत कितने सदस्यों की है उसमें कितनी महिलायें है–
9–3 ☐ 11–5 ☐ 15–5 ☐ 17–8 ☐ इससे अधिक ☐

46. पंचायत की बैठक में महिलायें भाग लेती हैं–
हाँ ☐ नहीं ☐

47. आप पंचायत की बैठक में कब भाग लेती हैं–
विशेष बैठक में ☐ विशेष वजह से ☐ कभी नहीं ☐ हमेशा ☐

48. पंचायत की बैठकों में आप खुल कर बोलती हैं–
हाँ ☐ नहीं ☐ कभी–कभी ☐

49. पंचायत की बैठकों में आप विकास सम्बन्धी मुद्दे उठाती हैं–
हाँ ☐ नहीं ☐

50. पंचायत की बैठकों/कार्य करने का विरोध करते हैं या रोकते है–
पति ☐ परिवार के अन्य सदस्य ☐ पंचायत के दबंग लोग ☐ अन्य ☐

51. आपका निर्णय मानने हेतु बाध्य किया जाता है–

हाँ ☐ नहीं ☐

52. आप किस राजनैतिक पार्टी से है–

भाजपा ☐ सपा ☐ वासपा ☐ कांग्रेस ☐ अन्य ☐ किसी से नहीं ☐

53. आपको प्रधान जी शब्द से सम्बोधित किया जाता है किसके द्वारा –

परिवार के लोगों ☐ गांव के लोग ☐ महिलायें ☐ अन्य ☐

54. आप गांव के विकास कार्यों हेतु किससे मशविरा करती हैं–

परिवारी जनों से ☐ सचिव से ☐ महिलाओं से ☐

ग्राम सभा में ☐ किसी से नहीं ☐

55. पंचायत के अभिलेखों की देख – रेख करती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

56. ग्राम प्रधान के रूप में आपको क्या अधिकार प्राप्त है –

57. आप ग्राम प्रधान के महत्व को जानती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

58. आप ग्राम प्रधान के रूप में स्वातन्त्रता से कार्य कर पाती है यदि हां तो किसके सहयोग से –

पति की प्रेरणा से ☐ परिवारजनों की प्रेरणा से ☐

स्वयं की प्रेरणा से ☐ नहीं कर पाती है ☐

59. अपने पंचायत में कितनी समितियां बनायी हैं–

4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 8 ☐ 8 से अधिक ☐

60. ग्राम प्रधान बनने के बाद आपको कुछ अवसर प्राप्त हुये है–

हाँ ☐ नहीं ☐

61. क्या आप इस प्रकार कर पायी है –

क– घर के कामों के साथ पूरे गांव के कार्यों हेतु समय दे पायी–

हाँ ☐ नहीं ☐

ख– आपको घर से निकलने की छूट मिल पायी है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ग– आपका पर्दा कम हुआ है–

हाँ ☐ नहीं ☐

घ– आप विकास कार्यों पानी, शिक्षा, स्वास्थ्य कर्मियों से पूर्ण व नियमित सेवायें ले पायी है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ङ– आप गांव के सार्वजनिक मुद्दों पर अपने विचार/सुझाव/खुल कर बोलती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

च– क्या महिलाओं के मुद्दोंस पर आपकी समझ बनी और आप कुछ महिलाओं को संगठित कर पायी हैं गांव वालों की समस्या सुनने का

हाँ ☐ नहीं ☐

62. ग्राम प्रधान के रूप में मिले अवसरों का कोई लाभ नहीं उठा पायी–

पति नहीं चाहते ☐ गांव के लोग मजाक उड़ाते हैं ☐ पर्दा प्रथा ☐

महिलाओं को केवल घरेलू कार्य ही अच्छे लगते हैं ☐

63. आप ग्राम प्रधान के रूप में मिले अवसरों का लाभ नहीं उठा पायी क्योंकि–

अशिक्षा ☐ अज्ञानता ☐ झिझक ☐

गरीबी ☐ दवंगों का प्रभाव ☐ घरेलू कार्य का ज्यादा बोझ ☐

64. क्या आप ग्राम प्रधानों के अधिकारों का लाभ उठा पायी हैं–

हाँ ☐ नहीं ☐

क– ग्राम पसभा व पंचायत की बैठक बुलाना व उनकी अध्यक्षता करती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ख– बैठक की कार्यवाही पर नियन्त्रण रखती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ग– पंचायत की आर्थिक व्यवस्था प्रशासन की देखभाल करती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

घ– पंचायत के कार्यों की सूचना गांव वालों को देती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ड़– पंचायत द्वारा रखे गये कर्मचारियेां की देखभाल करती हैं–

हाँ ☐ नहीं ☐

च– पंचायत के कार्यों का क्रियान्वित करती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

छ– पंचायत के अभिलेखों रजिस्टरों का प्रबन्धन करती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

ज– आपकी पंचायत के प्रमुख रजिस्टर कौन–कौन से हैं–

झ– पंचायत द्वारा लगाये गये शुल्क की बसूली करती है/कराती है–

हाँ ☐ नहीं ☐

झ– पंचायत की स्वीकृत के बिना भी कार्य करने का अधिकार है–

हाँ ☐ नहीं ☐

65. क्या प्रधान बनने के बाद आपके पास कार्य बढ़े है–

हाँ ☐ नहीं ☐

66. कौन से कार्य बढ़े हैं–

क– घर से बाहर जाने का –
हाँ ☐ नहीं ☐

ख– बैठकों में जाने का–
हाँ ☐ नहीं ☐

ग– लिखने पढ़ने का
हाँ ☐ नहीं ☐

घ– घर पर अतिथियों के आने से चाय–पानी की व्यवस्था का–
हाँ ☐ नहीं ☐

ड़– घर को साफ सुतरा रखने का–
हाँ ☐ नहीं ☐

च– गांव वालों की समस्याये सुनने का–
हाँ ☐ नहीं ☐

छ– गांव वालों की समस्याओं को हल करने में मदद करने का–
हाँ ☐ नहीं ☐

ज– कोई ाकर्य नहीं बढ़ा, उपरोक्त कार्यों को हमारे पति करते हैं–
हाँ ☐ नहीं ☐

झ– बैंक जाने का, अन्य कार्यालयों में जाने का–
हाँ ☐ नहीं ☐

67. घर के कार्यों को करने में समय लगता है–
5 घन्टे ☐ 5 से 12 घन्टे ☐ 12 से अधिक घन्टे ☐

68. पंचायत के कार्यों हेतु समय देने के लिये–
स्वयं समय निकालते हैं ☐ पति घरेलू कार्यों में मदद करते हैं ☐
परिवार के अन्य लोग घर का कार्य सम्भालते हैं ☐
घरेलू कार्यों में कोई भी मदद नहीं करता न हम पंचायत कार्यों हेतु समय दे पाते हैं ☐

69. क्या आप मानती हैं कि प्रधान बनने से कार्य का बोझ बढ़ा है–
हाँ ☐ नहीं ☐

70. क्या आप मानती हैं कि घरेलू कार्यों को कोई और बटाये तो प्रधानी के कार्यों को ज्यादा समय दे पायेंगे–
हाँ ☐ नहीं ☐

71. घरेलू कार्यों में कौन हाथ बटा सकता है–
पति ☐ बच्चे ☐ परिवार के अन्य लोग ☐ कोई नहीं बटाता ☐

72. आपके घरेलू कार्यों में व्यस्त होने पर पंचायत के कार्यों की देख–रेख कौन करता है–
पति ☐ बच्चे ☐ परिवारजन ☐ अन्य ☐